This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

B 927,768

BOSTON STREET LAB
Foreign Books

PRESENTED BY
RICHARD HUDSON
PROFESSOR OF HISTORY
1888-1911

JN
3221
.B67
1880

Deutſche Statslehre.

Deutsche Statslehre

und die

heutige Statenwelt.

Ein Grundriß

mit vorzüglicher Rücksicht auf die Verfassung von

Deutschland und Oesterreich-Ungarn

von

Dr. J. C. Bluntschli.

Zweite umgearbeitete Auflage der „deutschen Statslehre für Gebildete".

Nördlingen.
Verlag der C. H. Beck'schen Buchhandlung.
1880.

Alle Rechte vorbehalten.

Druck der C. H. Beck'schen Buchdruckerei in Nördlingen.

Vorwort zur ersten Auflage.

Diese Statslehre ist für Gebildete geschrieben. Zu ihrem Verständniß reicht eine Durchschnittsbildung, wie sie unsere einjährigen Freiwilligen besitzen, völlig aus. Ich habe mir als Leser den weiten Kreis von Männern gedacht, welche bei den öffentlichen Angelegenheiten persönlich mitwirken und ein Bedürfniß empfinden, die Natur und die Aufgaben des States näher kennen zu lernen und ihre statlichen Rechte und Pflichten mit klarem Bewußtsein auszuüben. Das Buch soll dazu beitragen, die politische Bildung des deutschen Volkes zu klären und zu fördern.

Später als die Engländer und Franzosen ist das deutsche Volk zu der Gründung eines nationalen und freien States gelangt. Aber wie unsere classische Litteratur und die deutsche Wissenschaft so hohe Gipfel erstiegen haben, daß wir von da aus die früher erreichten Höhen der englischen und französischen Litteratur und Wissenschaft bequem überschauen, so hat auch das politische Leben des deutschen Volkes seit der Gründung des deutschen Reiches einen so stolzen und kühnen Aufschwung genommen, daß wir keine Ursache mehr haben, irgend ein anderes Volk sei es zu beneiden, sei es zu fürchten, und eine unermeßliche und herrliche Aussicht in die Zukunft sich uns eröffnet.

223367

Die Ausbreitung der politischen Rechte und Freiheiten auf alle Volksclassen bedeutet aber zugleich die Ausbreitung der öffentlichen Pflichten über Jedermann. Mit dem Wachsthume der politischen Macht ist zugleich eine nothwendige Steigerung der politischen Aufgaben und eine energischere Anspannung der moralischen Kräfte verbunden.

Die bloß äußerlichen Erfolge der Macht befriedigen die Natur und die Ansprüche der deutschen Nation nicht. Der glänzende Schein erfreut wohl momentan ihren Sinn, aber vermag sie nicht auf die Dauer einzufangen und festzuhalten. Der deutsche Geist dringt in die Tiefe. Er ruht nicht, bis er das Wesen der Dinge erfaßt und ihren Zusammenhang mit den Urgesetzen der Welt erkannt hat. In diesem Sinne will er auch das Wesen des modernen States begreifen, dem die Nation ihre besten Kräfte widmen soll.

Auf diesem Wege des gründlichen Besinnens und Denkens ist das deutsche Volk auch seiner weltgeschichtlichen Bestimmung inne geworden, den größten Kampf muthig durchzukämpfen, den Gott ihm vorzugsweise unter den Völkern auferlegt hat, den Kampf für die individuelle Geistesfreiheit auch gegen den Mißbrauch und die Despotie der heiligen Autorität der Religion, und den Kampf für den selbstbewußten und männlichen modernen Stat wider die entnervende und geisttödende Herrschsucht der mittelalterlichen römischen Kirche. Ich habe die zuversichtliche Hoffnung, daß das deutsche Volk diesen Kampf siegreich durchführen wird, ohne die sittliche Macht der Religion zu brechen, ohne die reinigende Wirkung des Christenthumes zu verhindern und ohne die persönliche Freiheit in das Zerrbild ausschweifender Zügellosigkeit oder wilder Anarchie zu verkehren.

Aber für alle diese Dinge ist politische Bildung nicht

bloß der wenigen Beamten, sondern der gebildeten Classen ein unentbehrliches Erforderniß. Daran fehlt es zur Stunde noch sehr in Deutschland. Die Schulen können diesen Mangel nicht heilen und diese Lücke in unserer Bildung nicht ausfüllen; denn die Schüler in den Volksschulen und sogar noch die Schüler in den Gymnasien sind geistig nicht reif und nicht befähigt, den Stat zu begreifen. Erst dem erwachsenen Jüngling geht das Verständniß des States langsam auf. Dann wird in ihm auch das Bedürfniß wach, den Stat, dem er nun als Soldat und bald als Wähler seine Dienste leisten soll, näher kennen zu lernen und mit Bewußtsein zu verehren.

Zunächst für diese jungen Männer habe ich das Buch geschrieben. Es soll die Statslehre in großen Zügen und in scharfen Umrissen zeichnen und ihrem Nachdenken vorlegen. Wie der Katechismus die mündig gewordenen Glieder der Kirche über den Glauben und die Vorschriften der Kirche zuvor unterrichtet, bevor sie zu dem Genusse des Abendmahles zugelassen werden, so soll die Statslehre die volljährig gewordenen jungen Männer mit dem Geist und mit den Principien des Statslebens zuvor vertraut machen, bevor sie ihr Statsbürgerrecht antreten und ihre Stimmen als freie Glieder der Gemeinde abgeben.

8. September 1874.

Dr. Bluntschli.

Vorwort zur zweiten Auflage.

In dieser zweiten Auflage habe ich Oesterreich-Ungarn eine besondere Abtheilung gewidmet. Das politische Bündniß zwischen dem deutschen Reiche und dem Donaureiche hat zwar noch nicht die dauerhafte Gestalt eines statsrechtlichen Bundes erhalten, aber es verbürgt für längere Zeit das Zusammengehen der beiden Kaiserreiche und den europäischen Frieden. Um so nothwendiger ist für die gebildeten Deutschen und Oesterreicher die wechselseitige Kenntniß der beiderseitigen Statsverfassung geworden.

Meine Hoffnung, daß die Bildung, wie sie in Deutschland von den einjährig Freiwilligen durchschnittlich gefordert wird, für das Verständniß dieser Statslehre ausreichen werde, ist nicht erfüllt worden. Immer wieder habe ich, wie andere Universitätslehrer, die Erfahrung gemacht, daß Studirende aus anderen Nationen meistens besser vorbereitet sind, um den modernen Stat zu begreifen und gewöhnlich ein lebhafteres Interesse an statswissenschaftlichen Studien haben, als die Mehrzahl der deutschen Studenten. Sogar unsern Studirenden der Rechtswissenschaft wird es durchweg leichter, eine classische Stelle von Ulpian oder ein Responsum von Papinian zu interpretiren oder eine privatrechtliche Begriffsconstruction zu verstehen, als den Stat als eine lebendige Person zu erkennen.

Den in der ersten Vorrede ausgesprochenen Grundgedanken halte ich auch heute für richtig, aber die Verwirklichung desselben wird langsamer und beschwerlicher erreicht werden, als ich damals gedacht hatte.

Heidelberg, 31. August 1880.

Dr. Bluntschli.

Inhaltsangabe.

Erster Theil.
Allgemeine Statslehre.

Erstes Capitel.
Die Natur und Bestimmung des States.

		Seite
§ 1.	Geschichtliche Entwickelung des Statsbegriffes	3
§ 2.	Der heutige Statsbegriff	10
§ 3.	Entstehung, Entwickelung, Untergang der Staten	15
§ 4.	Begründung des States	21
§ 5.	Der Statszweck	28

Zweites Capitel.
Volk und Land.

§ 1.	Nation und Volk	35
§ 2.	Volk und Gesellschaft	42
§ 3.	Die Stände des Mittelalters	45
§ 4.	Die modernen Classen	57
§ 5.	Die Individuen im State. Fremde. Statsangehörige. Statsbürger	61
§ 6.	Das Land	68

Drittes Capitel.
Die Statsformen.

§ 1.	Vier Grundformen (Regierungsformen)	74
§ 2.	Vier Nebenformen (Volksformen)	80
§ 3.	Die beiden modernen Statsformen, die repräsentative Monarchie und die repräsentative Republik	84

Seite

§ 4. Die Vorstufen der repräsentativen (constitutionellen) Monarchie . . 89
§ 5. Entstehung und Ausbreitung der constitutionellen Monarchie . . 96
§ 6. Der Begriff der constitutionellen Monarchie 106
§ 7. Geschichte der repräsentativen Republik 116
§ 8. Das Wesen und die Wirkungen der repräsentativen Republik . . 127
§ 9. Die Wandelung der Statsformen 132
§ 10. Zusammengesetzte Staten 136

Viertes Capitel.

Die öffentlichen Gewalten und ihre Functionen.

§ 1. Statshoheit und Statsgewalt (Souveränität) 144
§ 2. Statssouveränität (Volkssouveränität) und Fürstensouveränität (obrigkeitliche Souveränität) 150
§ 3. Die Unterscheidung der öffentlichen Gewalten 153
§ 4. Statsdiener und Statsbeamte. Berufsämter 164
§ 5. Die Selbstverwaltung 173

Fünftes Capitel.

Stat und Kirche.

§ 1. Geschichtliche Entwickelung des Verhältnisses von Stat und Kirche. A. Ursprüngliche Auffassung. Der heidnische Römerstat und die Christen. Die christliche Statskirche des römischen Reiches . . 179
§ 2. B. Die römisch-katholische Kirche des Mittelalters und der germanische Stat. Papstthum und Kaiserthum 183
§ 3. C. Griechisch-katholische und russische Kirche 200
§ 4. D. Protestantische Kirchen 205
§ 5. Moderne Grundansichten 215
§ 6. Die Kirchenhoheit des States 221

Zweiter Theil.

Deutsches Statsrecht.

Erstes Capitel.

Geschichtliche Einleitung.

§ 1. Die Urverfassung der Deutschen und das deutsche Reich im Mittelalter 233
§ 2. Neue deutsche Statenbildungen. Oesterreich. Preußen. Die deutschen Länder 249

Seite

§ 3. Ende des mittelalterlichen Reiches. Die fürstliche Revolution. Der Rheinbund und die französische Uebermacht 260
§ 4. Die Befreiung von der Fremdherrschaft und der deutsche Bund von 1815 266
§ 5. Der deutsche Zollverein und die Versuche der Bundesreform . . 280
§ 6. Die Krisis. Der norddeutsche Bund. Stiftung des deutschen Reiches 287

Zweites Capitel.

Die Landesverfassung.

§ 1. Die verbündeten deutschen Staten.
A. Das Königreich Preußen 295
§ 2. B. Die übrigen deutschen Staten 305
§ 3. Das deutsche Fürstenthum. Landesfürsten und Reichsfürsten . . 316

Drittes Capitel.

Die Reichsverfassung.

§ 1. Das deutsche Reich ein Stat (Gesammtstat) 327
§ 2. Umfang des Reiches. Zuständigkeit der Reichsgewalt 333
§ 3. Die Organe der Reichsgewalt.
A. Der deutsche Kaiser, der Reichskanzler und das Reichskanzleramt 349
§ 4. B. Der Bundesrath 360
§ 5. C. Der Reichstag 369

Viertes Capitel.

Deutsche Grundrechte und Pflichten.

§ 1. Grundrechte überhaupt.
1. Allgemeine persönliche Freiheitsrechte. Aufhebung der Eigenschaft. Keine Sclaverei geduldet. Hausfrieden. Briefgeheimniß. Freiheit der Verehelichung 377
§ 2. 2. Oekonomische Freiheitsrechte. Erwerb von Grundeigenthum. Gewerbefreiheit 380
§ 3. Freiheit der Bewegung von Ort zu Ort 383
§ 4. Beschränkungen der Verhaftung 387
§ 5. Geistige Freiheit. Religiöse Bekenntnißfreiheit. Freie Meinungsäußerung. Preßfreiheit. Lehrfreiheit. Allgemeine Schulpflicht . 388
§ 6. Politische Freiheitsrechte. Beschwerderecht. Petitionsrecht. Vereinsrecht und Versammlungsrecht 394

Seite

Dritter Theil.

Oesterreichisch-Ungarisches Statsrecht.

Erstes Capitel.

Geschichtliches Wachsthum der Monarchie bis zur Gründung des Kaiserthums Oesterreich 403

Zweites Capitel.

Von der Gründung des Kaiserthums Oesterreich an bis zu der Verfassung von Oesterreich-Ungarn von 1804—1867 412

Drittes Capitel.

Oesterreich-Ungarn.

§ 1. Das Kaiserthum Oesterreich als Stat 426
§ 2. Die Länder der Krone Ungarn 433
§ 3. Die Institutionen des Gesammtreiches 437

Vierter Theil.

Ueberschau der anderen europäischen und der nicht-europäischen Staten.

Erstes Capitel.

Die europäischen Staten.

§ 1. Die europäische Statenbildung 443
§ 2. Romanische Staten in Süd- und Westeuropa: Frankreich, Italien, Spanien, Portugal und das gemischte Königreich Belgien . . 449
§ 3. Germanische Staten: Deutsches Reich, Großbrittanien, Niederlande, Dänemark, Schweden und Norwegen und die gemischten Staten Schweiz und Oesterreich-Ungarn 460
§ 4. Slavische und osteuropäische Staten 467

Zweites Capitel.

Die bedeutendsten außereuropäischen Staten.

§ 1. A. In Amerika 473
§ 2. B. In Asien 475
§ 3. C. Afrika. D. Australien und Polynesien 478

Erſter Theil.

Allgemeine Statslehre.

Ausführlichere Darſtellung in Bluntſchli's Lehre vom modernen Stat; fünfte Auflage in drei Bänden, J. G. Cotta, 1875, 1876. Vgl. de Parieu Principes de la Science Politique. Paris 1870.

Erstes Capitel.

Die Natur und Bestimmung des States.

§ 1. Geschichtliche Entwickelung des Statsbegriffs.

Was wir heute unter Stat verstehen, ist das Ergebniß einer langen geschichtlichen Entwickelung. Noch sind in dem heutigen State die Ueberlieferungen alt-hellenischer Statscultur und römischer Herrschaft, und vom Mittelalter her die Einwirkungen christlicher Lehren und germanischer Volksfreiheiten deutlich wahrnehmbar. Aber diese Elemente sind alle fort- und umgebildet worden durch moderne Ideen und Bedürfnisse.

1. Zuerst haben die Hellenen eine Wissenschaft vom State hervorgebracht. Die Völker des älteren Orientes waren noch befangen in religiösen Vorstellungen von der Herrschaft eines Gottes (Juden) oder seiner Priester (Indier) oder eines als Gott verehrten menschlichen Herrschers (Aegypter, Perser). Erst die Hellenen haben sich zu einer menschlich-bewußten Erkenntniß des States und zu freier Selbstbestimmung im State durchgearbeitet.

Heute noch haben die Statslehren von Platon und Aristoteles für uns einen bedeutenden Werth. Platon unterscheidet die Statsidee, für die er sich begeistert weiß, von den mangelhaften wirklichen Staten seiner Zeit, welche der Vervollkommnung gar sehr bedürfen. Ihm erscheint der ideale, himmlische Stat als die

gerechte und tugendvolle Offenbarung der Menschheit: gleichsam als der Mensch im Großen. Die Herrschaft im State soll den Weisen von Rechtswegen zukommen, die Vertheidigung des States von den muthigen Wächtern (Kriegerstand) kraftvoll besorgt werden; den passiven und weiblichen Seelenkräften entsprechen dann die untergeordneten Stände der Landbau- und Gewerbetreibenden.

Die Statslehre des Aristoteles beruht auf einer ausgedehnteren Kenntniß der wirklichen Staten und zeichnet sich aus durch eine statsmännische Beachtung der menschlichen Bedürfnisse. Er gründet den Stat ebenfalls auf die menschliche Natur: „Der Mensch ist ein statliches Wesen." Er erklärt den Stat als die Gemeinschaft von Geschlechtern und Ortschaften zu einem vollkommenen und befriedigenden Leben. Er sagt, der Stat sei ursprünglich gegründet für die Sicherheit des Lebens, im Verfolg aber wirke er für die Wohlfahrt des Lebens.

Aber die hellenische Statslehre und Statspraxis überspannt und übertreibt noch den Statsbegriff. Der antike Stat gilt als allmächtig und ist übermächtig. Er übt eine absolute Gewalt über Jedermann aus. Er beherrscht die Religion, die Sitte, das Recht, die Erziehung, die Familie, das Eigenthum, das ganze Leben Aller. Er verfügt über die Geister und über die Leiber. Selbst die eheliche Treue ist nicht sicher vor den Uebergriffen des States, noch weniger natürlich das Vermögen der Bürger und der Fremden. Der Stat ist Alles, der Einzelne ist Nichts. Die Freiheit der hellenischen Bürger hat nur insofern einen Inhalt, als die Bürger selber einen entscheidenden Antheil haben an der Selbstbestimmung und an der Selbstregierung des States.

2. Die Römer waren das genialste Rechts- und Statsvolk des Alterthums. Ihre Theorie lehnt sich zwar noch an die griechische an. Cicero erklärt den Stat als die höchste Schöpfung menschlicher Tugend und vergleicht die Obrigkeit im State mit dem Geiste, der den Körper beherrscht.

Aber in mehreren Beziehungen unterscheidet sich der römische Statsbegriff wesentlich von der hellenischen Statsidee:

a) Indem die Römer zuerst das Recht von der Moral aus- und unterscheiden, prägen sie die Rechtsnatur des States entschie-

bener aus. Der Stat ist ihnen nicht mehr die gemeinsame göttliche Weltordnung, sondern die öffentliche Rechtsordnung (res publica). Die Römer überlassen sehr Vieles der freien Sitte und der Religiosität der Einzelnen. Nur die öffentliche Gottesverehrung wird noch von States wegen geordnet. Dem individuellen Glauben gegenüber sind die Römer duldsamer, als die Athener.

b) Die Römer unterscheiden schärfer zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht, und sie schützen die Privatfreiheit des Hausvaters in der Familie, des Eigenthümers und der Verkehrtreibenden wirksamer, als die Hellenen. Allerdings beruht auch in Rom die Geltung des Privatrechtes wesentlich auf dem Willen des römischen Volkes und States; aber das römische Volk und der römische Stat sind geneigt, ihre Willkür zu beschränken, indem sie dem anerkannten Privatrechte Schutz gewähren.

c) Zuerst ist den Römern der politische Begriff des Volkes bewußt geworden. Sie erklären den Stat als die Gestaltung des Volkes. Sie sprechen von einem einheitlichen „Volkswillen" und sind der Meinung, daß der Volkswille die Quelle alles Rechtes sei. Der griechische Stat war noch, wie sein Name „Politie" zeigt, an den Kern einer Stadt (Polis) gebunden. Der römische Stat erweiterte sich zum Volksstat. Das ist der ursprüngliche Sinn des Wortes Republik (res populi).

d) Die hellenischen Staten sind Kleinstaten geblieben. Sogar Sparta und Athen waren in der Zeit ihrer höchsten Macht beschränkt auf ein enges Stadtgebiet. Der Römerstat aber ist ein Weltstat geworden. Das Verlangen nach Weltherrschaft erregte die Brust der Römer. Die Stadt Rom sollte zur Hauptstadt werden des ganzen Erdkreises. Der römische Kaiser war der Herr der Welt, dem sich alle Völker der Erde beugen sollten. Durch diesen Drang bekam die römische Statsidee einen kühnen, erobernden Charakter, und die Majestät des römischen Kaisers und Volkes einen göttlichen Glanz. In der That die gesammte antike Welt gehorchte dem römischen Kaiser und dem römischen Reiche. Im Occident leisteten nur die Germanen, im Oriente die Perser noch Widerstand.

3. Während des Mittelalters traten zwei neue Mächte bestimmend hervor: die christliche Kirche und die Germanen.

Die christliche Religion war im Gegensatze zu dem jüdischen State und zu dem römischen Kaiserreiche entstanden und ausgebreitet worden. Ihr Stifter war kein Fürst dieser Welt. Seine Autorität war von Gott, nicht von der Statsautorität abgeleitet. Als die neue Religion von dem alten Römerreiche endlich angenommen wurde, mußte sich der Stat die Zweiheit von Stat und Kirche gefallen lassen. Im Verfolg erhielt die Kirche in dem römischen Papste ein ihr eigenes Haupt. Die römischen Päpste erneuerten die alten Ansprüche Roms auf die Weltherrschaft, aber nun mit religiöser und geistiger Begründung und Beschränkung. Der Stat sollte sich bescheiden, als ein irdisches und leibliches Reich das weltliche Schwert zu führen, und sich dem göttlichen und geistigen Reiche der Kirche unterordnen. Die römischen Kaiser deutscher Nation wehrten sich zwar mannhaft wider die römische Bevormundung und behaupteten die Ebenbürtigkeit der beiden Gewalten, des weltlichen und geistlichen „Schwertes"; aber an geistiger Autorität und an Bildung überragte die Kirche damals den Stat um vieles.

Die mittelalterlichen Länder und Reiche wurden fast alle in Europa von den Germanen beherrscht. Die Germanen waren den Romanen überlegen an kriegerischer Tüchtigkeit, an männlichem Charakter, an trotzigem Freiheitssinn, an sittlicher Kraft und an jugendlicher Frische. Aber an Bildung standen sie hinter den Romanen weit zurück; sie bedurften in Religion und Statsverwaltung der romanischen Erziehung. Sie zerschlugen den hochmüthigen Prachtbau des römischen Weltreiches und erstritten für die mancherlei Völkerschaften und Stämme die Freiheit selbständiger Statenbildung. Ihr Rechtssinn erkannte in der nothwendigen Natur der Verhältnisse die wahre Grundlage des Rechtes, und sie setzten das natürliche Recht dem gewillkürten Rechte voran. Ueber Alles liebten sie die persönliche Freiheit. Daher wurde ihr Stat nicht bloß durch die von Gott geoffenbarte Religion, sondern ebenso durch die Freiheit der Personen und Genossenschaften und durch die Selbständigkeit des Privatrechtes beschränkt.

Sie verwarfen allen Absolutismus der Statsgewalt und beschränkten auch ihre Fürsten durch die Volksgerichte und die Rechte der Edeln und der Freien. Sie erfüllten so das Statsleben mit

der Freiheit der Stände und der einzelnen Personen. Die Könige durften nur mit Zustimmung der Reichsstände, die Landesherrn nur im Einverständnisse mit den Landständen Gesetze geben und Steuern erheben. Auch an der Rechtspflege hatten die Gerichtspflichtigen als Urtheiler einen mit bestimmenden Antheil. Die Vasallen waren nur zu begrenzten Diensten verpflichtet.

Aber die Wissenschaft vom State war bei den Germanen wenig entwickelt, welche eher das Schwert zu schwingen als die Feder zu führen verstanden. Sie trübten wieder die reine Ordnung des öffentlichen Rechtes durch die Beimischung von privatrechtlichen Elementen. Die obrigkeitlichen Aemter wurden in den Familien erblich gemacht und mit dem Grundbesitz und dem Grundeigenthume verbunden. Das Lehensrecht und die patrimoniale Statsidee des Mittelalters sind Erzeugnisse dieser Mischung und Trübniß. Darüber ging die Einheit des States verloren, und die Energie des States wurde gelähmt. Die Wohlfahrt des Volkes wurde vernachlässigt.

4. Das sogenannte Zeitalter der Renaissance, d. h. der neubelebten Erinnerung an die antike, classische Literatur und Kunst, in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts und das Zeitalter der Kirchenreform in der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts brachten eine Wendung hervor. In der Renaissance gehen die Italiener voran; die Kirchenreform ist vornehmlich das Werk der Deutschen. Jene brachten die antike Statsidee wieder zu Ehren und weckten das Selbstbewußtsein der Statshäupter, freilich zunächst in der Form einer möglichst absoluten Souveränität. Diese befreiten die Gewissen aus der Knechtschaft, in welcher die römische Kirche sie seit vielen Jahrhunderten gefangen gehalten hatte, und verwarfen die Oberherrlichkeit des Papstes über die weltlichen Fürsten und Länder; aber zu einem neuen Statsbegriffe kamen sie noch nicht. Sie erkannten zwar die sittliche Würde des States an, aber sie blieben noch befangen in der Vorstellung, daß der Stat wesentlich ein leibliches, die Kirche aber ein geistiges Reich sei.

Von da an beginnt eine neue Statswissenschaft, an welcher alle civilisirten Nationen sich nach und nach betheiligen, und welche die statliche Entwickelung der folgenden Jahrhunderte beleuchtet. Die hervorragendsten Statslehrer im 16. Jahrhundert sind der Florentiner

Die christliche Religion war im Gegensatze zu dem jüdisch
State und zu dem römischen Kaiserreiche entstanden und ausgebre
worden. Ihr Stifter war kein Fürst dieser Welt. Seine Autor
war von Gott, nicht von der Statsautorität abgeleitet. Als
neue Religion von dem alten Römerreiche endlich angenommen wu
mußte sich der Stat die Zweiheit von Stat und Kirche gefc
lassen. Im Verfolg erhielt die Kirche in dem römischen Pa
ein ihr eigenes Haupt. Die römischen Päpste erneuerten die
Ansprüche Roms auf die Weltherrschaft, aber nun mit relig
und geistiger Begründung und Beschränkung. Der Stat sollt
bescheiden, als ein irdisches und leibliches Reich das wel
Schwert zu führen, und sich dem göttlichen und geistigen
der Kirche unterordnen. Die römischen Kaiser deutscher
tion wehrten sich zwar mannhaft wider die römische Bevormu
und behaupteten die Ebenbürtigkeit der beiden Gewalten, des
lichen und geistlichen „Schwertes"; aber an geistiger Autorit
an Bildung überragte die Kirche damals den Stat um vieles

Die mittelalterlichen Länder und Reiche wurden fast
Europa von den Germanen beherrscht. Die Germanen war
Romanen überlegen an kriegerischer Tüchtigkeit, an mär
Charakter, an trotzigem Freiheitssinn, an sittlicher Kraft
jugendlicher Frische. Aber an Bildung standen sie hinter d
manen weit zurück; sie bedurften in Religion und Statsver
der romanischen Erziehung. Sie zerschlugen den hochmüthigen
bau des römischen Weltreiches und erstritten für die me
Völkerschaften und Stämme die Freiheit selbständiger Staten
Ihr Rechtssinn erkannte in der nothwendigen Natur der Ve
die wahre Grundlage des Rechtes, und sie setzten das na
Recht dem gewillkürten Rechte voran. Ueber Alles liebte
persönliche Freiheit. Daher wurde ihr Stat nicht bl
die von Gott geoffenbarte Religion, sondern ebenso durch
heit der Personen und Genossenschaften und durch die Se
keit des Privatrechtes beschränkt.

Sie verwarfen allen Absolutismus der Statsgewal
schränkten auch ihre Fürsten durch die Volksgerichte und
der Edeln und der Freien. Sie erfüllten so das Stat

e=
n=
ne

nd
eit:
ich
dem
mo=
rſte

von
Re=
iblik

r Er=
n, die

Der
niſchen
t unter=
Periode
Rontes=
ı Fried=
elm von

Revolution
. In Eng=
hen Bau der
ungswuth der
er und Geutz
gegen die Uni=
ıt hin, den ge=
eit der europäi=
tliche Rechts=
und Savigny's

Politiker Machiavelli und der Franzose Bodin, im 17. Jahrh. der Niederländer Hugo de Groot, die Engländer Milton, Hobbes und Locke, welche drei verschiedene Parteirichtungen repräsentiren, die republikanische, die absolutistisch-reactionäre und die constitutionell-monarchische, die Deutschen Puffendorf und Leibnitz und wenig verstanden der niederländische Jude Spinoza.

Nur langsam entzieht sich die Statslehre der theologischen Leitung. Allmählich befreit sie sich von der drückenden und hemmenden Autorität kirchlicher Dogmen und biblischer Ueberlieferungen des unglücklichen alten Judenstates. Die Philosophie und die Geschichte bereiten ihr einen Boden, auf dem sie sich freier bewegt, von dem aus sie einen weiteren Ueberblick hat über die Völker.

Diese Statswissenschaft geht nicht, wie die antike, vom Ganzen aus, sondern sie denkt zuerst an die einzelnen Individuen, und sucht diese gesellschaftlich zum State zu verbinden. So entsteht der Gedanke des vertragsmäßig begründeten Gesellschaftsstates. Die Wissenschaft versucht es, diesen Statsbegriff mit dem Geiste der Freiheit zu erfüllen und dadurch zu veredeln.

Die zweihundertjährige Periode von 1540 bis 1740 ist indessen diesem Streben keineswegs günstig. Zwar neigt die mittelalterliche Rechtsordnung in dieser Zeit dem Untergange zu, aber auf dem ganzen europäischen Continente bemächtigen sich die souveränen Fürsten aller Statsgewalt in absolutem Sinne. Der vollendetste Ausdruck dieser Richtung ist die französische Monarchie Ludwigs XIV. Die aristokratischen Stände werden beseitigt oder machtlos, das gemeine bürgerliche Recht verdrängt die Sonderbildungen des Lehens- und Hofrechtes. Aber der Absolutismus der Regierungen drückt schwer auf die politische Freiheit der Bürger. Dem Satze der Statslehrer: „Der Stat ist die Gesellschaft" setzt die europäische Statspraxis den Satz entgegen: „Der Stat ist die Obrigkeit".

Einzig in England erstreitet ein freies, in parlamentarischen Kämpfen geübtes Volk, aber nicht ohne blutige Gewaltthat den Sieg über die Könige, welche auch da den Absolutismus der souveränen Fürstengewalt einzuführen versuchen. Die beiden englischen Revolutionen des 17. Jahrhunderts, die erste republikanische von 1640 und

die zweite constitutionel-monarchische von 1688 retten die hergebrachte altenglische Volksfreiheit und bereiten die nothwendige Umgestaltung der mittelalterlich-ständischen Verfassung in die moderne Repräsentativverfassung vor.

5. Im 18. Jahrhundert beginnt das moderne Weltalter und die moderne Statenbildung. Die drei großen Ereignisse dieser Zeit:

a) die Erhebung des Preußischen States durch Friedrich den Großen seit 1740, welcher der mittelalterlichen Lehre von dem göttlichen Recht und der Eigenthumsherrschaft der Könige das moderne Rechtsprincip entgegen setzt: „Der König ist der erste Statsdiener";

b) die Befreiung der nordamerikanischen Colonien von der englischen Herrschaft und die Gründung repräsentativer Republiken, die durch die Union sich zu einer Gesammtrepublik einigen (1776 und 1788);

c) die französische Revolution seit 1789 mit ihrer Erklärung der Menschenrechte und ihren principiellen Versuchen, die Ideen der Freiheit und Gleichheit zu verwirklichen,

haben alle drei einen durchaus modernen Charakter. Der moderne Stat unternimmt es als ein freies Werk der Menschen sich selber zu gestalten. Auch die Statswissenschaft dieser Zeit unterstützt diese Bemühungen. Die bedeutendsten Publicisten dieser Periode sind in Italien Vico und Filangieri, in Frankreich Montesquieu, Rousseau und Sieyes, in Deutschland König Friedrich II. von Preußen, Immanuel Kant und Wilhelm von Humboldt, in Nordamerika Alexander Hamilton.

Aber die Ausschweifungen und Thorheiten der Revolution rufen den Widerspruch der geschichtlichen Schule hervor. In England vertheidigt Edmund Burke den festen geschichtlichen Bau der englischen Verfassung wider die anstürmende Neuerungswuth der Radicalen. In Deutschland weisen Johannes Müller und Gentz im Kampfe gegen die französische Revolution und gegen die Universalmonarchie des Kaisers Napoleon auf die Pflicht hin, den geschichtlichen Zusammenhang zu bewahren. In der Zeit der europäischen Restauration seit 1815 gewinnt die geschichtliche Rechtsschule der Deutschen, unter der Führung Niebuhr's und Savigny's

durch ihre gründlichen Arbeiten ein hohes Ansehen, dem die naturrechtliche Philosophenschule, wenn gleich durch so bedeutende Köpfe wie Fichte und Hegel vertreten, nicht zu widerstehen vermag.

Sowohl die Statswissenschaft als die Statspraxis erfahren im 19. Jahrhundert heftige Schwankungen. Es wird den Völkern nicht leicht, sich in dem modernen Leben zurecht zu finden und den zeitgemäßen, wohlgeordneten und zugleich freien modernen Stat herzustellen und auszubilden.

Aber es sind doch unleugbar in unserem Zeitalter, dem vorzugsweisen nationalen, erhebliche Fortschritte gemacht worden. Die Reinigung des öffentlichen Rechtes von der Verderbniß des engherzigen Familiengeistes und des selbstsüchtigen Eigenthumes, die Erfüllung aller öffentlichen Rechte mit dem Pflichtgefühl gegen den Stat und die Nation, die Erkenntniß der geistig-sittlichen Natur des States, die Befreiung des States von der Leitung der Kirche und der Herrschaft der Dogmen, die Ausdehnung der politischen Rechte auf alle Classen der Bevölkerung, die Anerkennung des Volksbegriffes und der Einheit und Machtfülle der Statsgewalt zugleich mit der Festsetzung ihrer Schranken gegenüber der Gesellschaft und der Freiheit der Individuen, wie im Verhältnisse zu anderen Staten und zu den Kirchen, die Theilnahme der Volksvertretung an der Gesetzgebung und die Controle der Regierung durch die Volksvertretung, die deutliche Aussprache des Rechtes in den Gesetzbüchern, die Betheiligung der Bürger bei der Rechtspflege und der Selbstverwaltung, das sind gemeinsame Züge der modernen Statenbildung, durch welche sich der heutige Stat sowohl von dem antiken State als von den mittelalterlichen Reichen und Ländern unterscheidet.

§ 2. Der heutige Statsbegriff.

Indem wir die wirklichen Staten betrachten und ihre Natur in den gemeinsamen Grundzügen zu erkennen suchen, zeigen sich folgende Merkmale:

1. Das Volk. Die ersten Keime zur Statenbildung werden schon in der Familie und dem Geschlechte sichtbar. Die ursprüngliche Statenbildung erinnert noch sehr an die Ordnung der

Familie und des Geschlechtes. Das Haupt des Dorfes, der Stadt, der Länder wird wie der Hausvater verehrt und der Patriarch ist der Fürst der Horde. Heute noch ist dieser Zusammenhang in manchen asiatischen und in den slavischen Staten sichtbar. Der Vorstand des Ortes gilt als der Vater der Ortsgenossen und der Beherrscher des Landes als der Vater des Volkes.

Aber die höhere Statenbildung überschreitet den engen Kreis der Familie und des Geschlechtes. Die Völkerschaft und das Volk einigen viele Familien und Geschlechter zu einem politischen Gemeinwesen. Die Autorität der heutigen Gesetzgebung und Regierung ist von ganz anderer Art, als die Autorität des Vaters oder des Patriarchen. Die Gemeinschaft der Bürger im State, wie die Ordnung der Statsgewalt und die politische Freiheit haben ihren Grund nicht in der Ehe und der Blutsverwandtschaft, sondern in der Natur und den Bedürfnissen des Volkes.

Die civilisirten Staten der Gegenwart sind Volksstaten, insofern als die Gesammtheit der Menschen, welche ihnen angehören, in ihnen zu einem einheitlichen Gesammtwesen geeinigt sind, das sich selber bestimmt und seinen Willen ausspricht und bethätigt. Der Gemeingeist des Volkes lebt als Seele in dem State und hat in der Statsverfassung einen Körper erworben, dessen Aemter, Behörden, Versammlungen als Glieder dienen, um das Gemeinleben des Volkes zu entfalten.

In diesem Sinne sagen wir: Kein Volk ohne Stat; kein Stat ohne Volk.

2. Erst wenn das Volk ein Land und damit einen festen Wohnsitz erwirbt, ist es zum State geworden. Die Nomadenvölker, wenn gleich von Häuptlingen geführt, sind noch nicht wahre Statsvölker. Die Juden unter der Führung von Moses hatten noch keinen Stat. Als die alten germanischen Stämme unter ihren Königen oder Herzogen ihre deutsche Heimath verließen und sich in kriegerischen Scharen über die Provinzen des römischen Reiches ergossen, hatten sie den alten Stat aufgegeben und einen neuen Stat noch nicht gegründet. Erst als sie die besetzten Länder von dem Römerreiche lostrennten und dauernd beherrschten, bildeten sie neue

Staten. So entstanden die Staten der Ost- und Westgothen, der Alanen, der Franken, der Burgunder, der Longobarden u. s. f.

Also: Kein Stat ohne Land.

3. Der Stat ist ein Ganzes und bedarf der Einheit, um seinen Willen zu äußern, seine Sorge wirksam zu machen, seine Thaten zu vollbringen. Wohl gibt es Staten mit relativer Zweiheit, wie die aus mehreren Länderstaten zusammengesetzten Gesammtstaten, wie z. B. das deutsche Reich und die deutschen Länder. Aber auch diese Zweiung ist nur unter der Voraussetzung möglich, daß trotzdem für die Einheit sowohl des Gesammtstates als der Länderstaten gesorgt ist und der Conflict zwischen beiden vermieden oder durch eine die Einheit wahrende Einrichtung überwunden wird.

4. Jeder Stat hat den nothwendigen Gegensatz in sich der Obrigkeit und der Unterthanen, der Regierung und der Regierten. Es gilt das nicht bloß von der Monarchie und der Aristokratie, sondern ebenso von der Demokratie. Die absolute Gleichheit Aller ist die Verneinung des States, der ohne Ueber- und Unterordnung undenkbar ist. Der einzelne Bürger ist dem Gesetze unterthan, d. h. der Autorität des Gesetzgebers. Die Minderheit muß der Mehrheit gehorchen, soweit diese berechtigt ist, den Statswillen zu äußern.

5. Organische Natur des States. Im Gegensatze zu der atomistischen Betrachtung des States, welche das Volk mit der Gesellschaft verwechselt und den Stat als eine bloße Summe von Einzelmenschen auffaßt, hat die deutsche Statswissenschaft die organische Natur des States erkannt. Wie das Oelgemälde etwas anderes ist als eine Anhäufung mit Farbe gesättigter Oeltropfen, und eine Statue etwas anderes als eine Masse Marmorkörner, und wie der Mensch nicht bloß eine Menge von Zellengefäßen und Blutkügelchen, so ist auch das Volk nicht eine bloße Summe von Einzelnen und der Stat nicht eine bloße Anhäufung von äußeren Einrichtungen.

Zwar ist der Stat nicht ein natürlicher Organismus, wie die Pflanze oder das Thier. Er ist kein Naturgeschöpf. Die Staten sind Werke der Völkergeschichte und die Geschichte der Völker wird bestimmt zum Theil durch die Nothwendigkeit der Verhältnisse

und die Macht der wirkenden Kräfte, zum Theil durch die freie That der handelnden Führer und die Unterstützung der Massen, die ihnen folgen.

Aber der Stat ist in dem Sinne ein nachgebildeter Organismus, als wir in ihm ähnlich wie in den Naturgeschöpfen.

a) eine Verbindung von Seele und Leib (Statsgeist und Statskörper) erkennen,

b) eine Gliederung wahrnehmen, d. h. die Bildung von Theilen mit relativ eigenem Trieb und Leben und besonderen Functionen (Statsämter, Statsbehörden, repräsentative Körper),

c) diese Glieder zu Einem Gesammtkörper (Statsverfassung) harmonisch verbunden und geeignet sind, und

d) weil der Stat eine Entwickelung von Innen heraus und ein äußeres Wachsthum (Statengeschichte) hat.

In allen diesen Beziehungen unterscheidet sich der Stat wesentlich von einer leblosen Maschine, die wohl Theile, aber keine Glieder und kein Wachsthum hat und nur nach mechanischen Gesetzen in gleichmäßiger Weise bewegt wird, aber außer Stande ist, den wechselnden Bedürfnissen je nach ihrer Einsicht mannigfaltige Befriedigung zu verschaffen.

Der Sprachsinn der arischen Völker hat diese organische Natur des States schon frühzeitig bemerkt und daher die Wörter Statskörper, Statsoberhaupt, Volkswille, Volksgeist, Volkscharakter, Statshoheit, Statsgewalten u. s. f. ausgeprägt.

6. Der Stat ist aber nicht etwa einem thierischen Geschöpfe vergleichbar. In seinem Organismus waltet vorzugsweise der menschliche Geist. Er ist von Menschen zu menschlichen Zwecken geschaffen. Er ist ein Organismus der höchsten Art, eine Person, d. h. ein selbstbewußtes, sich selbst beherrschendes, sich selbst aussprechendes, mit eigenem Willen handelndes Wesen.

Freilich ist der Stat wieder nicht eine natürliche Person, wie der einzelne Mensch. Aber er ist auch nicht eine bloß künstlich erdachte, nicht eine fingirte, sondern eine wirkliche Person. Die Persönlichkeit des States hat in der gemeinsamen Menschen- und Volksnatur, in dem Gemeingeiste der Rasse einen nothwendigen natürlichen Grund und ist belebt von dem Hauche der menschlichen Freiheit.

Sie steht auf dem Boden der Nothwendigkeit, aber sie erhebt ihr Haupt in die sonnige Luft der Freiheit.

Der Stat ist eine Rechtsperson in dem Sinne, daß die Anlage des Rechtswillens und die Fähigkeit, diesen Willen zu äußern, Rechte zu schaffen, zu erwerben, zu haben, dem State innewohnt. Er ist sogar das höchste Rechtswesen der Welt, indem er vorzugsweise den Beruf hat, die Rechtsordnung zu gestalten und zu schützen.

Der Stat ist ferner eine sittliche Person, d. h. ein Wesen, welches seiner Pflichten bewußt werden kann und soll, und für Erfüllung dieser Pflichten vor Gott und der Menschheit verantwortlich ist. Denn der Stat hat Pflichten gegen die Menschen, die im State leben und seiner Sorge und seines Schutzes bedürfen, und Pflichten gegen die Menschheit und die übrigen Staten. Wenn auch die juristische Verantwortlichkeit der Staten von dem Völkerrechte nur ungenügend gehandhabt wird, so zeugt doch die Weltgeschichte für die Macht und den Ernst der höchsten sittlichen Gerechtigkeit, welche in dem von Gott bestimmten Schicksal ihren Spruch vollstreckt.

Der Stat ist eine wirthschaftliche und eine Kulturperson, indem er auch für die wirthschaftlichen und die Kulturbedürfnisse sowohl der Gesellschaft als des Volkes sorgt.

Der Stat ist endlich und voraus eine politische Person, indem er sich selber für die gemeinsamen Lebenszwecke einrichtet, sich seine Verfassung gibt, je nach den Bedürfnissen des Volkes regiert und verwaltet, das Gemeinleben vervollkommnet, die öffentliche Wohlfahrt fördert und seine Herrlichkeit aller Welt offenbart.

7. Es gibt außer dem State noch viele andere Gesammtpersonen, z. B. die Gemeinden, die Korporationen, die Genossenschaften und manche einheitlich organisirte Gesellschaften. Aber es gibt nur zwei große weltgeschichtliche Organismen, in welchen das menschliche Gemeinleben in seiner Fülle und so dargestellt wird, daß es den ganzen Menschen erfaßt und alle Classen der Menschen einigt. Diese beiden Organismen sind der Stat und die Kirche. Mit ihnen verglichen haben alle andern Gesammtpersonen nur ein beschränktes, partielles Dasein. Die Kirche stellt das religiöse Gesammtleben dar, in Anlehnung an eine höhere Autorität, an die

Autorität Gottes. Der Stat dagegen hat, wie unsere Sprache es richtig andeutet, im Gegensatz zur Kirche, einen männlichen Charakter. Er ist das Reich der Selbstbeherrschung und der Selbstbestimmung des Volkes. Die Volkssprache nennt die Kirche eine „Mutter"; der Stat aber ist der selbstbewußte „Mann" im Großen. „L'état c'est l'homme."

Im Hinblick auf diese Merkmale können wir den Begriff des States für die heutige civilisirte Welt kurz so erklären: Der Stat ist die zur Selbstbestimmung organisirte Volkspersonen eines Landes.

Von diesem Begriffe aus wird es klar, weshalb wir den Stat verehren, ihm Gehorsam schulden und unsere Treue weihen. Wäre der Stat nur ein todtes Instrument, eine nützliche Maschine, so wäre es eine Thorheit, was unsere Ehre ist, für das Vaterland zu leben und im Nothfall unser persönliches Glück und sogar unser Leben für die Existenz des States zu opfern.

§ 3. Entstehung, Entwickelung, Untergang der Staten.

1. Die wirklichen Staten sind ein Erzeugniß der Völkergeschichte und daher auch der geschichtlichen Wandelung ausgesetzt. Ihr Ursprung verliert sich oft in dunkler Vorzeit. Aber wir kennen auch die Vorgänge, welche die Geburt mancher neuerer Staten veranlaßt und bewirkt haben. Das Leben der Staten überdauert die Lebenszeit der einzelnen Menschen um Vieles. Wenn diese Zeit nach Jahren und Jahrzehnten bemessen wird, so wird das Alter der Staten nach Jahrhunderten und sogar nach Jahrtausenden bemessen. Man schreibt daher den Statspersonen Unsterblichkeit zu. Aber die Weltgeschichte belehrt uns, daß auch die Staten ihre Kräfte erschöpfen und aufzehren, daß sie alt und schwach werden und zuletzt untergehen, daß sie sterblich sind. Von den Staten der heutigen Welt haben sehr wenige ein mehrtausendjähriges Alter. Die ältesten europäischen Staten sind zur Zeit der Völkerwanderung entstanden; andere sind vor wenig Jahrhunderten gegründet worden. Die amerikanischen Staten sind sämmtlich noch jünger.

Wir reden von ursprünglicher Entstehung eines States dann,

wenn ein Volk neu gebildet oder ein Land neu erworben wird Von der

a) ursprünglichsten Statenbildung, in welcher zugleich ein neues Volk entsteht und ein neues Land besetzt wird, weiß eher die Sage als die Geschichte zu erzählen. Die alten Römer haben sich in dieser Weise die Gründung der ewigen Stadt Rom durch Romulus und Remus vorgestellt, welche ihre Anhänger zu einem Volke ordneten und eine Stadt erbauten.

Dagegen kennt die Geschichte, und sogar die neuere Geschichte zwei andere Formen ursprünglicher Statenbildung, nämlich:

b) die Form der Landnahme, indem ein politisch organisirtes Volk ein neues Land besetzt und dadurch einen Stat bildet. Beispiele sind der alte Jüdische Stat in Palästina und die alten Germanischen Staten in den vormaligen Provinzen des römischen Reiches;

c) die Form der Organisation eines Volkes, indem die anfangs zerstreuten Bewohner einer Insel oder eines Landes sich zu Einem Volk zusammenschließen, eine Verfassung festsetzen und annehmen, und eine Statsgewalt begründen. Von der Art war die Entstehung der alten Republik von Island. Das ist auch der regelmäßige Weg der nordamerikanischen Statenbildung, welche zuerst ein Territorium (Land) absteckt, auf dem sich Colonisten sammeln, und später zu verfassungsmäßiger Gestaltung eines Volkes und States fortschreitet.

2. Andere Statenbildungen setzen schon vorhandene Staten voraus und haben insofern nicht einen ursprünglichen, sondern einen secundären Charakter. Es werden ein oder mehrere neue Staten dadurch geschaffen, daß entweder mehrere alte Staten zu einem neuen Gesammtstate zusammengefaßt werden, oder daß Ein bisheriger Stat in mehrere neue Staten zertheilt oder einzelne Stücke desselben abgetrennt und zu selbständigen Staten erhoben werden.

Dahin gehören:

d) die Form der Conföderation mehrerer kleinerer Staten zu einem Statenbunde, der höchstens nach Außen wie ein neuer Gesammtstat erscheint, nach Innen aber nicht statlich organisirt ist,

z. B. die alte Eidgenossenschaft vor 1798 und nach 1815, die nordamerikanische Union von 1776 bis 1787, der deutsche Bund von 1815 bis 1866;

e) die Form der Föderation und Union oder des Bundesstates und Bundesreiches, welche zwar die verbündeten Staten mit beschränkter Competenz fortbestehen läßt, aber aus dem großen Ganzen einen wirklichen Gesammtstat bildet, der nach Innen und Außen die statlichen Functionen für die Bedürfnisse des nationalen Gesammtlebens ausübt. So die nordamerikanische Union von 1787, die schweizerische Eidgenossenschaft von 1848, der norddeutsche Bund von 1867 und das deutsche Reich von 1871.

f) Verwandt mit der Conföderation ist die sog. Personalunion, d. h. die dauernde Verbindung zweier oder mehrerer Staten durch dieselbe Person Eines Herrschers, wenn die so unirten Staten wenigstens nach Außen wie ein neuer Gesammtstat angesehen werden. Beispiele: Die frühere Verbindung der deutschen und der lombardischen Krone, die Verbindung von Schweden und Norwegen seit 1814, die Verbindung der Krone Preußen mit dem Fürstenthum Lauenburg seit 1866.

g) Verwandt mit der Föderation ist die Form der Realunion. Auch sie beruht zunächst auf der Verbindung zweier oder mehrerer Staten durch die Person desselben Herrschers; aber sie sucht eine innigere Einigung jener Staten zu einem Gesammtstate dadurch herzustellen, daß sie auch gemeinsame Institutionen schafft für die Gesetzgebung und Regierung, ohne die bisherigen Staten vollständig aufzulösen und mit Bewahrung einer relativen Selbständigkeit dieser. Beispiele: Die Einigung von Castilien und Aragon von 1474 und die österreichische Reichsverfassung von 1849 und 1861. Die gegenwärtige Verfassung von Oesterreich-Ungarn von 1867 nähert sich in dem Verhältniß der beiden Hauptstaten der Form der Personalunion, hat aber einige Institute (gemeinsame Ministerien des Aeußern, des Reichsheers und der Reichsfinanzen, und gemeinsame Delegation der Repräsentativkörper) im Sinne der Realunion ausgebildet.

h) Die volle Union oder Einverleibung hebt die Besonderheit der unirten Staten auf und bildet nicht einen aus mehreren

Staten zusammengesetzten, sondern einen einzigen neuen einfachen Stat. Beispiele: Die Union der beiden Königreiche England und Schottland zu dem Königreich Großbrittanien 1707 und die spätere Einverleibung des Königreiches Irland in Großbrittanien 1800; ferner die Einverleibung der Fürstenthümer Hohenzollern in das Königreich Preußen 1869; die Einigung der Königreiche Piemont und Neapel und der italienischen Fürstenthümer zu dem Königreich Italien 1860 und 1861.

i) Im Mittelalter geschah es oft, daß ein Land nach dem Tode des Landesherrn unter zwei oder mehrere Söhne desselben vertheilt und so der Eine Stat in eine Anzahl kleinerer Staten zerbröckelt wurde, ganz ähnlich wie die Grundstücke, welche ein Grundeigenthümer hinterließ, unter mehrere Erben vertheilt wurden. Diese Erbtheilung wird von dem heutigen Stats- und Rechtsgefühl als widersprechend der Einheit des Volkes und der Untheilbarkeit des States verworfen. Aber heute noch kommt es vor, daß die politischen Gegensätze in einem Lande ein Auseinandergehen bewirken und so Ein Stat in zwei oder mehrere Staten aufgelöst werden kann. Beispiel: Die Zertheilung des 1815 geeinigten Königreichs der Niederlande in die zwei Königreiche Holland und Belgien.

k) Die Lossagung einer bisherigen Provinz von dem bisherigen State, dem sie angehörte, und die Constituirung derselben zu einem neuen selbständigen State. Beispiele: Die Befreiung der Niederlande von der spanischen Herrschaft von 1579, die Unabhängigkeits-Erklärung der nordamerikanischen Freistaten von 1776, die Befreiung Griechenlandes von der Herrschaft der Türkei von 1830, die Losreißung der südamerikanischen Staten von der europäischen Herrschaft der Königreiche Spanien und Portugal in unserm Jahrhunderte, die Ablehnung der Oberhoheit des Sultans und der Türkei über die Fürstenthümer Rumänien und Serbien 1878.

l) die Colonisation der alten Hellenen war ebenfalls bewußte neue Statenbildung der Tochterstadt durch die Mutterstadt. Die moderne Colonisation, vorzüglich der europäischen Völker in überseeischen Ländern, hat nicht unmittelbar die Gründung neuer Staten zum Zwecke, aber sie bereitet doch oft eine neue spätere

Statenbildung vor, indem allmählich die Colonie zu einer Macht heranwächst, welche ihre Interessen selbständig besorgen kann und will, und dann sich zum State gestaltet. Der Tochterstat kann sich dann losreißen von dem Mutterstate, oder von diesem in Güte zu selbständigem Leben entlassen werden. Die frühere Politik der Mutterstaten war einer solchen Lostrennung abgeneigt und führte daher, wie in Amerika, zu gewaltsamer Lösung. Die neuere Politik hat aus bitteren Erfahrungen die Lehre gezogen, daß es zweckmäßiger ist, freiwillig mitzuwirken zu der für nothwendig und zeitgemäß erkannten neuen Statenbildung. Ein leuchtendes Beispiel ist die Entlassung der jonischen Inseln aus der englischen Oberherrschaft 1871.

m) Alle gesunde Statenbildung beruht auf der Macht und der Freiheit des Volkes, welches den neuen Stat gestaltet. Es kommen aber auch geschichtliche Statenbildungen vor, welche ihren Impuls von Außen her empfangen haben und wesentlich das Werk einer fremden Macht sind. Die französische Republik hat so in den Jahren 1797 und 1798 die ligurische, die cisalpinische, die batavische und die helvetische Republik gegründet; und ebenso hat später der Kaiser Napoleon I. eine Gruppe napoleonischer Vasallenstaten um das französische Kaiserreich her eingerichtet. Alle diese Schöpfungen, ohne innere Lebenskraft, sind wieder verschwunden, sobald ihr fremder Schöpfer seine Macht verloren hatte.

3. Die Entwickelung der Staten geht nicht so regelmäßig vor sich, wie die Entwickelung der Einzelmenschen durch die vorher bestimmten Altersstufen, denen sich keiner entziehen kann. Der Stat ist kein natürlicher Organismus. Aber auch in dem Statsleben lassen sich doch verschiedene Perioden unterscheiden, welche an die Altersstufen des Menschen erinnern. Der Stat hat in seiner ersten Jugend einen andern Charakter, als in der vollen Kraft seiner herangewachsenen Größe, und wieder einen andern Charakter im höheren Alter. Schon die alten Römer haben diese merkwürdige Erscheinung bemerkt und ein Kindheitsalter, ein Jugendalter, ein gereiftes Mannesalter und ein Greisenalter Roms unterschieden.

Die Einwirkung der verschiedenen Lebensalter eines States auf dessen äußere Gestalt und Aufgaben zeigt sich besonders deutlich

in den Wandelungen der Statsverfassung, von denen später (Cap. 3) die Rede sein wird.

4. Untergang der Staten. Wenn neue Staten sich bilden, so gehen oft gleichzeitig alte Staten unter. Dieselben Ursachen, welche jene in's Leben rufen, wirken dann zerstörend auf diese. Wenn eine Mehrzahl von alten Staten zu einem neuen Einheitsstate geeinigt wird, oder wenn ein alter Stat in mehrere neue Staten zertheilt wird, so ist mit der Gründung der neuen Staten zugleich die Aufhebung der alten Staten verbunden.

Es gibt aber auch Fälle des Unterganges alter Staten, ohne daß daraus ein neuer Stat hervorgeht. Nur scheinbar ist die Auflösung eines Volkes durch die Anarchie hieher zu rechnen. Denn die Anarchie ist, wo sie sich zeigt, immer nur ein vorübergehender Krankheitszustand eines Volkes, eine Fieberkrisis, welche momentan den Statskörper unfähig macht zu den gewohnten Verrichtungen. Alle arischen Völker haben in ihrer Natur einen so starken Statstrieb und ein so lebhaftes Bedürfniß nach einer Statsordnung, daß sie immer wieder, sobald sie ihrer Sinne mächtig werden, irgend eine Statsform herstellen.

Dagegen gehören hieher:

a) Die Auswanderung eines Volkes oder die Vertreibung eines Volkes aus seinem Lande. Es ist das das Gegentheil der Gründung eines States durch Landnahme;

b) die kriegerische Eroberung eines besiegten States durch den siegreichen Stat. Es wird dann nicht ein neuer Stat gebildet, sondern ein bestehender Stat erweitert. Die Ausbreitung des alten Römerstates über die Staten der alten Welt ist das großartigste Beispiel der Art;

c) die nationale Einverleibung unhaltbar gewordener Kleinstaten durch einen mächtigen nationalen Großstat. Dahin gehören die zahlreichen Secularisirungen der geistlichen Fürstenthümer und die Mediatisirung weltlicher Fürstenthümer und freier Städte in Deutschland 1803 und 1806; aber auch die Einverleibung des Königreiches Hannover, der Fürstenthümer Kurhessen, Nassau, Schleswig-Holstein und der freien Stadt Frankfurt in den Preußischen Stat im Jahre 1866.

§ 4. Begründung des States.

Die geschichtliche Betrachtung der wirklichen Staten zeigt uns eine große Anzahl verschiedener Formen, welche die Entstehung dieser Staten offenbar machen und erklären. Aber der philosophischen Betrachtung genügt nicht der Hinweis auf diese mannigfaltigen Formen. Sie will den nothwendigen Einen Grund erkennen, welcher die gesammte Statenbildung rechtfertigt.

Die Speculation hat auf diese Grundfrage verschiedene Antworten gegeben:

1. Eine alte — ursprünglich semitisch-orientalische — Meinung sagt: „Der Stat beruht auf dem Willen Gottes, der Stat ist das Werk Gottes."

Wird dieser Satz in unmittelbarem Sinne verstanden, so führt derselbe nothwendig zur Theokratie. Wenn Gott den Stat schafft, so erhält und regiert er auch den Stat. In der That, die Juden haben sich das so gedacht. Das Gesetz wird dann nicht von Menschen gemacht, sondern von Gott geoffenbart, und ist unveränderlich und unverbesserlich. Das Gericht wird dann nicht von rechtskundigen Richtern nach menschlichem Rechte verwaltet, sondern im Namen Gottes nach göttlichem Rechte geübt. Und sogar die Entscheidung der Politik wird dann durch göttliche Zeichen und Eingebung bestimmt, nicht durch die Arbeit und Einsicht der menschlichen Regenten. In einem solchen State kommen die Priester, denen vorzugsweise die Erkundung des göttlichen Willens zugeschrieben wird, zur Herrschaft.

Die Weltgeschichte widerspricht dieser Vorstellung; denn sie beweist unwiderleglich, daß bei aller Statenbildung, wie in allem Statsleben menschlicher Geist, menschlicher Wille, menschliche Kräfte und menschliche Leidenschaften einen entscheidenden Einfluß geübt haben und fortwährend üben. Die Geschichte zeigt ferner, daß die von Priestern angeblich im Namen Gottes beherrschten Staten meist unglücklich waren und daß daher die Theokratie eine ungeeignete Statsform sei. Hätte Gott wirklich den Stat selber regieren wollen, so hätte er dafür gesorgt, daß sein Wille jeder Zeit an deutlichen Kennzeichen wahrnehmbar werde, und er hätte den Menschen nicht

den Verstand und die Freiheit verliehen, sich selbst zu regieren. Es gibt keinen besseren Beweis gegen die Theokratie, als den, daß Gott Nichts gethan hat, um sie zu sichern und Alles gethan hat, um sie entbehrlich zu machen. Da die verschiedenen Staten oft entgegengesetzte Wege der Politik einschlagen und zuweilen einander bekriegen, so wird es Jedermann klar, daß nicht der Eine Gott gleichzeitig diese widerspruchsvolle Politik bestimmt, sondern daß die Menschen einander menschlich bekämpfen. Die Phantasieblase der göttlichen Statsleitung bricht daher an den rauhen Widersprüchen der Wirklichkeit zusammen.

Wenn dagegen jener Satz nur in mittelbarem Sinne so verstanden wird, daß Gott, indem er in die Menschennatur die Anlage und den Trieb zum State gelegt hat, auch den Stat gewollt habe und daß Gott in der schicksalsmäßigen Leitung der Weltgeschichte, welche die menschliche Freiheit nicht aufhebt, eine wahrnehmbare Einwirkung übe auf die Entwickelung der Staten; so erkennen wir willig diese Wahrheit an. Aber wir wissen doch zugleich, daß damit nur der letzte und tiefste Grund alles menschlichen Daseins bezeichnet wird und daß dieser Hinweis nicht ausreicht, um irgend eine Rechts- oder Statsfrage zu beleuchten und zu beantworten. Der Gedanke an Gott ist dem religiösen Gefühle unentbehrlich und befriedigt den frommen Sinn, aber er greift über den begrenzten Bereich der Statswissenschaft hinaus. Er gibt keine Antwort auf die Frage, wie es sich erkläre, daß die Menschen den Stat gebildet haben und fortbilden.

Der Ausdruck „von Gottes Gnaden", welchen schon einzelne griechisch-römische Kaiser und die alten Frankenkönige ihrem statlichen Herrschertitel hinzugefügt hatten, bedeutete ursprünglich nur die fromme Demüthigung vor Gott und die Dankbarkeit gegen Gott von Seite des menschlichen Herrschers, welcher seine Erhebung nicht dem eigenen Verdienste zuschrieb. Derselbe war gleichbedeutend mit dem ebenfalls gebrauchten Ausdruck „aus Erbarmen Gottes", und wurde von Wahlfürsten ebenso angewendet, wie von Erbfürsten. Anfangs war auch damit keine souveräne Stellung bezeichnet. Auch Bischöfe und Aebte hatten ihr Amt „von Gottes Gnaden und des Apostolischen Stuhles Gnaden" und weltliche Grafen hatten ihr

Amt „von Gottes und des Königs Gnaden". Im Mittelalter wurde überhaupt alle Gewalt von Gott abgeleitet.

Seit dem 16. Jahrhundert zeigt sich aber die Neigung, vorzugsweise der lutherischen und der englisch-hochkirchlichen Theologen, die berühmte religiöse Mahnung des Apostels Paulus an die Römer (13, 1): „Jedermann sei Unterthan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat. Denn es ist keine Obrigkeit, außer von Gott". zu einem allgemeinen Glaubensdogma zu machen, das auch für den Stat gelte. Sie begünstigten dadurch eine theokratisirende Richtung der Statslehre. Aber sie übersahen, daß der Apostel Paulus, obwohl als Jude in theokratischen Vorstellungen erzogen, durch jenen Brief an die judenchristliche Gemeinde zu Rom keineswegs die theokratisch-ausschließliche Meinung der Juden, welche den Römerstat als ungöttlich verachteten und haßten, bestärken und reizen, sondern im Gegentheil widerlegen und durch eine höhere Wahrheit ersetzen wollte, durch die Wahrheit nämlich, daß alle obrigkeitliche Gewalt, auch die nach rein-menschlichem Volksrechte geordnete nicht theokratische Statsgewalt der heidnischen Römer, nicht denkbar sei ohne den Willen Gottes, der die menschliche Natur geschaffen und den Menschen ihre Bestimmung gesetzt hat; und daß sie — die gottesfürchtigen Judenchristen — daher der heidnischen römischen Obrigkeit Gehorsam schulden. Der Apostel Petrus sagte daher dasselbe, als er die Mahnung an die christliche Gemeinde erließ (1. 2, 13): „Seid unterthan aller menschlichen Ordnung, um des Herren willen".

Mit Eifer versuchte es dann der König von Frankreich Ludwig XIV., das göttliche Recht der Könige zu einem Grundgesetze des französischen States zu erheben und darauf die absolute Herrschaft zu begründen. Viele europäische Fürsten folgten seinem Vorgange. In England aber trat das Parlament dieser Anmaßung eines Menschen entgegen, der wie ein Gott herrschen wollte. Die englische Revolution von 1688 verwarf diese absolute Gewalt als im Widerspruche mit dem englischen Volksrechte und mit der englischen Verfassung. Die deutsche Wissenschaft des 17. und 18. Jahrhunderts, vertreten namentlich von Puffendorf, Thomasius und Friedrich II. von Preußen, widerlegte siegreich jene Vorstellung eines

göttlichen Rechtes der Könige, den Stat absolut zu regieren, und setzte die menschliche Begründung des States in helles Licht.

Die heutige Statswissenschaft und ebenso die Statspraxis der civilisirten Völker erkennen die menschliche Begründung und Beschränkung der Statsgewalt allgemein an; aber sie bestreiten nicht den Zusammenhang der menschlichen Statsordnung mit der sittlichen Weltordnung, deren Urgrund Gott ist, noch das Walten Gottes in der Weltgeschichte.

2. Eine zweite Grundansicht, die jedoch eher noch in der Praxis als in der Wissenschaft Anhänger gefunden hat, sieht in dem State ein „Werk der Gewalt" und die „Herrschaft des Stärkeren über den Schwächeren".

Diese Lehre verherrlicht die Macht und sieht in der Macht allein den Grund und die Schranke des Rechts. Sie begünstigt die brutale Säbelherrschaft und beschönigt jede Gewaltthat, sei es von oben oder von unten.

Sie übersieht die ideale sittliche und geistige Seite in allem Rechte, sie erklärt nicht das Statsrecht, sondern sie hebt es auf. Sie weiß auch nichts von persönlicher und politischer Freiheit. Für die Thierwelt mag sie einen Sinn haben, für Menschen ist sie unbrauchbar und unwürdig.

Dennoch ist auch in diesem Irrthum ein Korn Wahrheit. Zwar ist die Macht allein niemals Recht; die Macht kann sogar das Recht bekämpfen und verletzen. Aber wirkliches Statsrecht bedarf der Macht und ist ohne Macht undenkbar und unhaltbar. Der Stat kann seine Ordnung nur behaupten und schützen, wenn und insofern er nicht bloß eine geistige Autorität, sondern zugleich die thatsächliche Macht hat, diese Autorität mit dem erforderlichen Rechtszwange auszurüsten. Ohne Macht keine Statenbildung und keine Statsregierung.

3. In den beiden letzten Jahrhunderten und sogar noch zu Anfang unsers Jahrhunderts war die verbreitetste Grundansicht die: „Der Stat ist das freie Werk der einzelnen Menschen, welche als Bürger demselben beitreten. Der Stat ist das Erzeugniß des Vertrages."

Diese Lehre wurde zuerst von Hobbes und Puffendorf ausgebildet, von Rousseau in einer berühmten Schrift volksthümlich dargestellt und in einer Zeit, welche nach neuer Gestaltung einer modernen und freien Statsverfassung sich sehnte, mit großem Beifall begrüßt, weil man von ihr principielle Beihülfe erwartete, um die überlieferten Einrichtungen der früheren Jahrhunderte abzuschaffen und wegzuräumen und ein rationelles Recht neu einzuführen.

Auch heute noch hat diese Lehre manche Vertheidiger. Aber sie ist von der deutschen Statswissenschaft als unrichtig und trügerisch bekämpft und besiegt worden.

Die persönlichen Voraussetzungen des sogenannten Gesellschaftsvertrages sind:

a) Die Auflösung des Volkes in vereinzelte Individuen, die jeder für sich leben und ihren Eigenwillen gelten machen. Wie diese Vielen, deren Neigungen und Meinungen sich widersprechen, sich zum State einigen, ist nicht zu erklären, wenn man lediglich von dem Individualwillen ausgeht. Der Vertrag kann höchstens eine vorübergehende, in ihrem Bestande dem Wechsel ausgesetzte Gesellschaft, aber nicht ein Volk mit Einem Willen und nicht einen dauerhaften Stat hervorbringen. Eine Summe von Einzelnen ist noch nicht ein Ganzes.

b) Die Gleichheit Aller. Schon Aristoteles hatte darauf aufmerksam gemacht, daß die Statenbildung sich nicht aus der Gleichheit erklären lasse, sondern nur unter der Voraussetzung denkbar sei, daß die Ueberlegenheit und die Ueberordnung der Einen (der Häuptlinge, der Obrigkeit) über die Andern hervortrete und Anerkennung finde.

c) Einstimmigkeit Aller; denn Vertrag heißt erklärte Willensübereinstimmung aller Contrahenten. Eine solche Einstimmigkeit ist aber thatsächlich nicht vorhanden unter allen Bürgern eines States. Rousseau gibt das zu, aber er erklärt dann, indem er durch ein Taschenspielerkunststück die Mehrheit als Gesammtheit fingirt, den Willen der Mehrheit für den Gemeinwillen Aller. Allein bei Vertragsschlüssen gibt es keine Mehrheit, welche der Minderheit ihren Willen aufnöthigt, sondern kann und muß jeder Einzelne seinen Sonderwillen aussprechen.

Diese Vertragslehre verwechselt die Begriffe Gesellschaft und Volk, sie begreift weder die Einheit des States, noch seine Geschichte; sie erklärt nicht den Statswillen, der etwas Anderes ist, als die bloße Summe von Einzelwillen. Sie baut den Stat auf lockeren Sand, ohne festes Fundament und setzt den Stat, den sie für ein Erzeugniß individueller Willkür betrachtet, der Gefahr unaufhörlicher Aenderungen aus, je nach den wechselnden Meinungen der einzelnen Bürger. Indem sie dem Durchschnittswillen der Menge die Macht zuspricht, den Stat zu beherrschen, zieht sie das Statsleben in die Niederungen der Mittelmäßigkeit herab und entwürdigt sie die herrlichste Verkörperung eines Volkes zu einer bloßen Privatgesellschaft.

Diese Lehre ist überdem für das Leben unbrauchbar; denn wie wir in der Familie geboren und erzogen werden und mit dieser Geburt und Erziehung eine bestimmte gemeinsame Familienart erhalten, so werden wir auch als Glieder eines Volkes im State geboren und von der statlichen Schule erzogen, und wir erhalten von erster Jugend an einen Antheil an dem nationalen Charakter und Geiste unseres Volkes und States. In alle dem verspüren wir die Einwirkung des *Gemeingeistes* auf unsern Individualgeist. Um deßwillen ist in der Regel die *Statsangehörigkeit* jedes Einzelnen nicht ein Erzeugniß seiner individuellen Willkür, sondern eine nothwendige Wirkung seiner Volksnatur und seiner Verhältnisse. Sie ist angeboren, nicht durch Wahl erworben.

Auch in den Fluthen dieses Irrthums läßt sich die feste Wahrheit entdecken, daß der Stat nicht ein bloßes Erzeugniß *zwingender Naturnothwendigkeit* sei, sondern daß der *freie Wille* der Menschen auch einen wesentlichen Antheil habe an der Bildung und Leitung des States.

4. Der *Statstrieb in der menschlichen Natur*. Die Vertragslehre hat es hauptsächlich darin versehen, daß sie das Volk in eine Menge von Einzelnen zerlegte. Allerdings besteht jedes Volk aus Einzelmenschen, aber es ist doch nicht eine bloße Summe von Einzelmenschen. In der Natur eines jeden einzelnen Menschen zeigt sich ein innerer Gegensatz, der die Bewegung seines Lebens bestimmt. Jeder Mensch fühlt und weiß, daß er ein ganzes *Wesen* ist, daß er seine eigene Art, seine besonderen Gaben, seinen Willen für sich

hat und sich dadurch von allen andern Menschen wohl unterscheidet. Das Privat- und auch das Gesellschaftsrecht haben ihren Grund in dieser individuellen Natur und ihren Bedürfnissen. Aber jeder Mensch fühlt und weiß sich zugleich als Glied einer Familie, einer Gemeinde, eines Stammes, einer Nation, d. i. als ein Glied einer größeren Gemeinschaft von Menschen. Sogar bevor die eigentliche Statenbildung vollzogen ist, regt sich in diesen Gemeinschaften ein *Gemeingefühl* und ein *Gemeingeist*. Indem diese Gemeinschaft ihrem innern Triebe folgt und ihre gemeinsamen Lebensbedürfnisse befriedigt, schafft sie in dem State sich einen *Körper*, welcher dem *Gemeinwillen* des Einen Volkes zum Organe dient. Der Stat ist so der höchste Ausdruck des wach gewordenen Gesammtgeistes und Gemeinwillens.

Das ist's, was Aristoteles mit dem Worte gemeint hat, der Mensch sei von Natur ein statliches Wesen. So hat der Stat einen festen Grund in der Anlage der *Menschennatur*, in den Bedürfnissen der Menschen und ihrer Fähigkeit, dieselben zu befriedigen; zugleich ist auch der *menschlichen Freiheit* eine volle Wirksamkeit gesichert, indem die Nation mit Bewußtsein und Willen sich den statlichen Körper schafft, den sie von da an als lebendiges und einheitliches Volk bewohnt und beseelt.

Alle geschichtlichen Entstehungsformen der Staten sind nur einzelne Anwendungen und Erscheinungen dieses Statssinnes und Statstriebes. Die Geschichte widerspricht überall der Lehre von dem Gesellschaftsvertrage; und sogar in den seltenen Fällen, wo sie die oberflächliche Beobachtung mit dem Scheine eines solchen Vertrages täuscht, erklärt sich der in allen Einzelnen wirkende Wille in seiner Statenbildenden Kraft doch nur aus dem Gemeinsinn, d. h. aus dem Statssinn, der alle zusammenhält und leitet.

Nur allmählich gelangt aber der Statstrieb in den Menschen zu vollem Bewußtsein und zu voller Wirkung. Zuerst zeigt er sich gewöhnlich *activ* in den stolzen Häuptlingen, welchen sich die Menge mit *passiver* Verehrung und Hingebung als den natürlichen Leitern und Führern anvertraut und unterordnet. Dann wird der Statsgeist in den höheren Classen der Gesellschaft lebendig und diese erringen eine active Theilnahme an den Statsgeschäften. Zuletzt

verbreitet sich dieses Statsbewußtsein über das ganze Volk. Dann erst entsteht der wahre Volksstat, in welchem alle Classen zusammen wirken zu der Ordnung und Leitung des Gemeinwesens und das öffentliche Recht Regierung und Regierte verbindet.

§ 5. Der Statszweck.

1. Eine neuere, vorzüglich durch englische Schriftsteller vertretene Statsansicht der sogenannten Manchestermänner erklärt den Stat lediglich als ein Mittel, um den Einzelmenschen zu dienen. Es ist das der schroffste Gegensatz gegen die antike Staatslehre, welche umgekehrt annahm, die Individuen sollen ganz und gar dem State leben, und welche daher den Stat als das höchste Ziel des Menschenlebens verehrte.

Wir billigen weder jene moderne, noch diese antike Einseitigkeit. Jene moderne Meinung hat darin Recht, daß sie den Werth des individuellen Daseins hochschätzt und aufmerksam macht auf die Dienste, welche in der That der Stat, sei es der Sicherheit, sei es der gemeinsamen Wohlfahrt der Einzelmenschen, zu leisten hat. Aber sie verkennt hinwieder den hohen Werth des Volkslebens und würdigt den Stat zu einer bloßen „Einrichtung" herab, im Dienste der Individuen. Sie zerstört dadurch grundsätzlich die Liebe zum Vaterland und die opferfreudige Pflicht des Bürgers gegen den Stat.

Die antike Meinung hält die Wahrheit in Ehren, daß der Stat das höchste Gebilde sei des menschlichen Gesammtlebens, und insofern der Statszweck in dem State selber zu erkennen sei, aber sie kennt nicht die andere Wahrheit, daß das Individualleben nicht ganz im State aufgehe, daß der Mensch auch eine, vom State unabhängige Bestimmung habe.

Die Frage: Ist der Stat Mittel oder Zweck? ist falsch gestellt. Viele Dinge sind, von der einen Seite betrachtet, Mittel für Andere und haben, von der andern Seite angesehen, den Zweck in sich. Die Ehe dient den beiden Ehegatten zur Befriedigung ihrer individuellen Bedürfnisse und ist insofern Mittel, und sie ist zugleich die höchste persönliche Darstellung der Gemeinschaft von Mann und Frau zu Einer Familie und einigt die beiden Geschlechter, in welche die

Menschheit gespalten ist zu dem Bilde des vollkommenen Menschen. Sie hat so den Zweck in sich. So dient auch der Stat den Individuen als ein Mittel und zugleich verlangt er von den Individuen, daß sie seinem Lebenszwecke dienen.

In der Regel sind die Wohlfahrt aller Einzelnen und die Wohlfahrt des States, als eines Ganzen, in Uebereinstimmung. Wenn die Bürger eines States reich, gebildet und tapfer sind, so ist der Reichtum, die Bildung und die Macht des States gesichert. Aber nicht immer. Zuweilen ergeben sich Conflicte zwischen der Privatwohlfahrt der Einzelnen und der Gesammtwohlfahrt des ganzen States. Dann muthet der Stat seinen Bürgern zu, daß sie ihre Ruhe, ihr Vermögen und sogar ihr Leben für die Rettung des States hingeben. Da tritt der Selbstzweck des States in den Vordergrund und die Einzelnen werden zum Mittel für den Stat.

Umgekehrt, wenn nicht die Gesammtexistenz des States in Frage ist, aber der Stat, sein eigenes Recht überschätzend und seine Macht überspannend, in das Leben einzelner Individuen eingreift, wenn der Stat z. B. den religiösen Glauben oder die wissenschaftlichen Gedanken der Individuen zu beherrschen sich anmaßt, so sind diese berechtigt, ihre Freiheit auch gegen den Stat zu vertheidigen und den Stat zu erinnern, daß er die Pflicht habe, ihren individuellen Lebenszweck zu achten.

2. Die Ansicht, daß die *Beherrschung* der Menschen der Zweck des States sei, ist offenbar irrig. Ihre Consequenz wäre eine möglichst unbegrenzte Despotie, d. h. das Gegentheil einer civilisirten und freien Statsverfassung. Sie würde schließlich auch eine *Universalherrschaft* Eines Despoten über die Welt rechtfertigen, d. h. die Knechtschaft der Menschheit bedeuten.

Diese Meinung verwechselt den Statstrieb mit der Herrschsucht und vergißt die Mahnung des weisen Aristoteles: „Alle Statsverfassungen, welche nur den Vortheil der Regenten bezwecken, sind ungesunde Ausartungen". Auch die Herrschaft im State ist eine Pflicht gegen den Stat, d. h. das Volk. Wenn daher die Art und Form der Herrschaft unverträglich geworden ist mit der Existenz und Wohlfahrt des States, dann hat sie innere Berechtigung verloren und muß untergehen.

3. Ebenso verwerflich ist es, den Statszweck außerhalb des Volkes und der statsangehörigen Gesellschaft zu setzen, so daß ein solcher Stat nur ein Mittel wäre für außerstatliche Zwecke.

Wenn die Existenz des römischen Kirchenstates damit vertheidigt wurde, daß derselbe für die katholische Kirche der Welt und für das universelle Papstthum nöthig sei, so war diese Begründung ein Widerspruch gegen den Statsbegriff. Die Zumuthung an die Römer, auf ein würdiges und freies Statsleben zu verzichten und dem Interesse der Papstherrschaft über die christliche Welt ihre politische Existenz zu opfern, war daher ebenso ungerecht als unnatürlich.

4. Gegen Ende des vorigen Jahrhunderts, aber auch noch in unserer Zeit ist die Meinung vielfältig verfochten worden, z. B. von Kant und Wilhelm v. Humboldt, der einzige und wahre Statszweck sei „die Sicherheit der Einzelnen".

Ohne Zweifel ist es eine Hauptaufgabe des States, für die Sicherheit seiner Bewohner zu sorgen. Aber das ist nicht seine einzige Aufgabe; damit wird nicht die Schranke der statlichen Thätigkeit bezeichnet. Jene Meinung begünstigt allzu sehr eine enge, im Grunde privatrechtliche Auffassung des States und eine kleinlich-juristische Behandlung der Statsangelegenheiten; sie lähmt und ertödtet den politischen Geist. Die verderblichen Folgen derselben sind daher Vernachlässigung der materiellen Interessen der Gesellschaft, soweit dieselben nicht in Rechtsform gerichtlich zu schützen sind, ein Hinderniß aller statlichen Thätigkeit für Volksbildung und geistige und ideale Vervollkommnung.

Der moderne Stat kann sich unmöglich darauf beschränken, die Sicherheit Aller zu schützen. Er ist genöthigt, für die leibliche und geistige Wohlfahrt der Gesellschaft und des Volkes wirksam zu sein; und nicht, ob das zuläßig sei, sondern nur, unter welchen Bedingungen und in welcher Weise der Stat diese Sorge zu üben habe, kann gefragt werden.

5. Litt die obige Bestimmung des Statszweckes an zu enger Beschränkung, so ist dagegen die Ansicht, welche in der „Allgemeinen Glückseligkeit" den wahren Statszweck sieht, zu weit. Wäre sie richtig, so gäbe es kein Lebensgebiet, welches der Statsherrschaft entzogen wäre. Wir hätten keinen Schutz gegen die Be-

vormundung des Privatlebens durch die Statsbehörden. Die lästige und verderbliche Vielregiererei würde ungehindert die persönliche Freiheit unterdrücken können. Wir würden den Fehlern des antiken States neuerdings Preis gegeben.

Damit der Stat sich seiner naturgemäßen Beschränkung bewußt werde und sich davor hüte, eine Macht in Dingen auszuüben, für welche er weder die Fähigkeit noch das Recht besitzt, ist eine Begrenzung des Statszweckes unerläßlich.

6. Die rechts- und statskundigen Römer erklärten die öffentliche Wohlfahrt (salus publica) als den Zweck des States (res publica). Das öffentliche Recht (jus publicum) erkannten sie als eine Bedingung, nicht als den Endzweck des States; und die zeitgemäße Fortbildung des Rechtes war in der öffentlichen Wohlfahrt inbegriffen.

Diese Bezeichnung ist genauer, als die vorige der allgemeinen Glückseligkeit; sie umfaßt nicht alles Menschenwohl, sondern nur das Volkswohl. Richtig verstanden ist sie daher wohl annehmbar. Aber wir erinnern uns doch, wie wenig sie den Mißbrauch der Statsgewalt zu hindern vermag, und wie viel Tyrannei im Namen der öffentlichen Wohlfahrt in allen Zeiten geübt worden ist. Um deßwillen ist eine sorgfältigere Fassung wünschenswerth.

7. Wir unterscheiden eine zwiefache Aufgabe des States, für's erste den eigentlichen unmittelbaren Selbstzweck des States im Interesse des Volkes als eines Ganzen, und für's zweite die mittelbare Pflicht des States im Interesse der Gesellschaft und der Individuen.

Der Selbstzweck des States läßt sich mit dem Worte zusammenfassen: Entwickelung und Offenbarung des Volkslebens, Vervollkommnung, zuletzt Vollendung des Volkes.

Darin ist Alles enthalten, was zum Statsleben gehört:

a) die wirthschaftliche Sorge des States für ein gesundes und reiches Gemeinleben;

b) die Culturpflege des States für die Volksbildung;

c) die rechtlichen Aufgaben des States für eine gute Rechtspflege und für eine gerechte und zweckmäßige Gesetzgebung;

d) die Entfaltung der nationalen Macht nach Innen und Außen (Heer und Diplomatie);

e) die Anerkennung und Entwickelung der politischen Freiheit;

f) die Durchführung einer nationalen Politik.

Je nachdem die wirklichen Staten die eine oder eine andere dieser Richtungen mit Vorliebe verfolgen, erhalten sie auch einen besonderen Charakter. Wenn die Rücksicht auf die wirthschaftlichen Interessen vorzugsweise entscheidet, so entstehen Agriculturstaten, oder Handelsstaten, oder Industriestaten u. s. f. Ueberwiegen die Culturbestrebungen, so entsteht ein Culturstat (Mandarinenherrschaft). Die vorzugsweise Beachtung des Rechtes bewirkt Rechtsstaten im engern Sinne; die Bevorzugung der militärischen Interessen Militärstaten u. s. f. Der moderne Stat ist vor allen von den Interessen der Freiheit und der Politik bestimmt.

Eine Beschränkung dieses Statszweckes liegt in der Hinweisung auf die Volksnatur und das Volksleben im Gegensatze zu dem Leben der Gesellschaft und der Individuen. Es ist nicht eine Aufgabe des States, unmittelbar für die gesellschaftliche und individuelle Vervollkommnung zu sorgen. Er überläßt das besser der Gesellschaft und den Individuen selber. Nur wenn die Existenz und die Entwickelung des Volkes es verlangen, wird die Statsthätigkeit unmittelbar angeregt.

Außer diesem Hauptzwecke, der Vervollkommnung des Volkslebens, hat der Stat aber auch mittelbare Aufgaben im Interesse der Einzelnen und ihrer Verbindung, der Gesellschaft. Dieselben lassen sich nach drei Gesichtspunkten und Richtungen darstellen:

a) Die Sicherheit Aller sowohl gegen Angriffe und Verletzungen ihres Daseins durch Andere, als gegen schädliche Einwirkungen der Natur. Ihre natürliche Schranke findet die Statsthätigkeit dort in der Erkenntniß der rechtlichen Nothwendigkeit, hier in dem Bedürfniß und der Möglichkeit eines Kampfes wider schädliche Einflüsse. Dort wirken vorzüglich die Gesetzgebung des States hülfreich ein, indem sie das Recht der Privaten ordnet und mit Schutzwehren ausstattet, und die Rechtspflege, welche die Rechtsverletzung beseitigt und die Vergehen und Verbrechen bestraft. Hier

wirken vorzüglich die nationalwirthschaftliche Sorge des States für die Erhaltung und die Fruchtbarkeit des Landes und die polizeiliche Bekämpfung äußerer Gefahren, welche die Gesundheit der Menschen bedrohen.

b) Die Freiheit Aller. Unter Freiheit verstehen wir nicht wie so Viele die schrankenlose und launische Willkür, sondern die Selbstbestimmung eines selbstbewußten Wesens, die Offenbarung des Menschengeistes im Leben, in Wort und That kraft seiner Natur und gemäß seiner Wahl im Einzelnen. Die Freiheit ist nicht der Widerspruch der Nothwendigkeit, sondern die bewußte Entfaltung der als nothwendige Voraussetzung erkannten Naturanlage und Naturkraft. Die Freiheit ist deßhalb das theuerste Gut der Menschen, weil durch sie die schöpferische Kraft des Menschen, mit Selbstbewußtsein zu handeln, offenbar wird, weil in dem freien Menschenwerke sich die Selbständigkeit des Menschen bewährt, weil die menschliche Freiheit ein Abbild ist der Schöpferkraft des allmächtigen Gottes, und weil der freie Geist des Menschen die Kindschaft verspürt des ewig-freien Gottesgeistes.

Insofern die Freiheit als ein Rechtsbegriff und ein politischer Begriff betrachtet wird, erscheint sie entweder als Volksfreiheit, d. h. als Selbstbestimmung des ganzen States und seiner Glieder, oder als Privatfreiheit, d. h. als Offenbarung des Privatlebens mit Selbstbestimmung.

Es hat Völker gegeben, welche die Volksfreiheit höher schätzten als die Privatfreiheit und sogar diese, wie sie meinten, im Interesse jener, drückten und erdrückten, wie z. B. die Spartiaten. Ebenso hat es Staten gegeben, welche die Privatfreiheit sorgsam pflegten, aber keine Volksfreiheit aufkommen ließen, wie das Römerreich zur Zeit der Kaiser.

Die gesunde Statspolitik fordert zugleich Entwickelung der Volksfreiheit und Schutz der Privatfreiheit.

Die Privatfreiheit zeigt sich in der Selbstbestimmung der äußern persönlichen Lebensweise (Wohnung, Kleidung, Nahrung), sodann in der Verbindung mit Anderen (Ehefreiheit, gesellschaftliche Freiheit), ferner in wirthschaftlicher Hinsicht, als Arbeits-, Berufs-,

Gewerbefreiheit, endlich in der religiösen und geistigen Freiheit kraft des eigenen Gewissens und der eigenen Prüfung und Einsicht.

Die Handels- und die künstlerische Freiheit ist den Italienern und Niederländern, die Gewerbefreiheit und die gesellschaftliche Freiheit den Franzosen, die politische Freiheit den Schweizern, Engländern und Nordamerikanern, die religiöse und die geistige Freiheit den Deutschen vorzüglich zu danken.

Als der Philosoph Spinoza die Freiheit als den wahren Zweck des States pries, dachte er vorzüglich an die Privatfreiheit und insbesondere an die religiöse und geistige Freiheit.

c) Die Wohlfahrt der Gesellschaft darf nur insofern als eine mittelbare Aufgabe der Statsthätigkeit betrachtet und dafür von Stats wegen gesorgt werden, als die Sicherheit und die Freiheit der Einzelnen voraus geachtet und geschützt bleiben, und nur insoweit, als die Kräfte der Privaten nicht ausreichen, und die Gesellschaft der Unterstützung und Beihülfe des States bedarf, um ihre allgemeinen Bedürfnisse zu befriedigen.

Zweites Capitel.
Volk und Land.

§ 1. Nation und Volk.

Die Wörter Nation und Volk werden oft abwechselnd gebraucht, um dieselbe Gemeinschaft von Menschen zu bezeichnen. Die genauere Sprache der Wissenschaft ist aber genöthigt zwei Arten der Gemeinschaft zu unterscheiden und sodann den beiden Ausdrücken einen engeren Sinn zu geben.

Entweder denkt man an die Gemeinschaft der Abstammung, der Sprache, der Sitte. Wir Deutsche nennen diese Gemeinschaft Nation, Nationalität. Ebenso reden die Italiener von nazione, nazionalità. Dieser Begriff ist ein Culturbegriff.

Oder man will die politische Gemeinschaft der sämmtlichen Statsgenossen benennen und hat den Statsbegriff im Sinne, den wir Volk heißen (popolo der Italiener).

Die beiden Begriffe decken sich nicht. Eine Nation kann unter mehrere Staten, d. h. Völker getheilt sein und ein Volk kann Bruchstücke von verschiedenen Nationen politisch einigen. Die Nation hat bewegliche Grenzen, das Volk hat feste Grenzen. Die Nation ist nur Gemeinschaft, und nicht ein organisirter Körper. Das Volk ist eine Person.

Eine arge Verwirrung ist in die Statswissenschaft dadurch gekommen, daß während unsers Jahrhunderts der englische und

französische Sprachgebrauch die beiden Ausdrücke in umgekehrtem Sinne verstehen als der deutsche und der italienische. Jene heißen nation was wir Volk, und sie nennen peeple peuple, was wir Nation nennen.

Die Nationen sind Erzeugnisse der Culturgeschichte. Niemals läßt sich eine Nation durch einen Gesellschaftsvertrag künstlich schaffen. Sie erwächst allmählich aus gemeinsamem Leben der Menschen und ist erst dann vorhanden, wenn diese Gemeinschaft erblich geworden ist, wenn sie die Rasse dauernd bestimmt. Der Einzelne wird wie in der Familie so auch in der Nation geboren und erhält mit seinem Blut und durch seine Erziehung das Gepräge einer bestimmten Nation. Mancherlei Ursachen wirken zusammen, um nach und nach einen nationalen Typus auszubilden und erblich zu machen. Es entsteht allmählich eine Gemeinschaft der Lebensweise, der Sitte, sogar der körperlichen Gestalt, der Religion und voraus der Sprache, welche bestimmte Massen von Familien und Einzelmenschen von andern Massen trennt und unter sich verbindet. Wenn einmal dieser nationale Charakter ausgebildet ist, dann pflanzt er sich fort von Geschlecht zu Geschlecht und widerstrebt sehr zähe jeder Umbildung. Tocqueville berichtet von einem Dorf in dem nordamerikanischen Urwald, in welchem ursprünglich englische und ursprünglich französische Familien über ein Jahrhundert lang gemeinsam lebten und dennoch fort und fort ihre nationale Eigenart in schroffem Gegensatz vollständig bewahrt haben, obwohl englische und französische Nationalität doch nahe verwandt sind.

Die Nation hat keine festen, sondern bewegliche Grenzen. Indem sie ihre Sprache, ihre Bildung, ihre Art, zu sein, ausbreitet über die Nachbarn, erweitert sie durch fortgesetzte friedliche Arbeit ihr Gebiet. So hat die englische Nation in Großbrittanien und in Amerika große geistige Eroberungen gemacht. Die französische Nation hat in den letzten Jahrhunderten ihren Einfluß erweitert und alt-keltische und selbst germanische Elemente sich assimilirt. Auch die deutsche Nation ist in einem kräftigen Wachsthume begriffen, vorzugsweise, indem sie slavische und litthauische, aber auch romanische Elemente germanisirt. Die russische Nation endlich zeigt wieder eine starke Zunahme in Osteuropa und in Asien.

Auf der andern Seite kann eine Nation, ohne Aenderung der Statsgrenzen in rückgängiger Bewegung sich vermindern und zuletzt ganz erlöschen, wenn sie von einer mächtigeren Nationalität allmählich verdrängt, umgebildet und aufgezehrt wird.

Das Gefühl der nationalen Gemeinschaft und Verwandtschaft verbindet mit sympathischer Wirkung alle Genossen einer Nation und scheidet dieselben von den Angehörigen der fremden Nationen. Der nationale Geist schafft in der Sprache seinen klarsten und mächtigsten Ausdruck. Die Litteratur vorzugsweise erhält ein nationales Gepräge, indem sie sich von dem nationalen Geiste erfüllen und treiben läßt und das Verständniß und den Beifall der Nation zu gewinnen sucht. Aber es fehlt der Nation an wahrer Einheit des Willens; sie ist kein Rechtswesen, keine Person, wenn sie nicht zugleich Volk und Stat geworden ist.

Die heutigen Nationen in Europa sind meistens während des Mittelalters entstanden, die amerikanischen erst in den letzten Jahrhunderten. Aber in keiner Periode der Geschichte hat das Nationalbewußtsein eine so große Macht über die Gemüther geübt, wie heute. Es genügt den heutigen Nationen nicht, daß ihre nationale Sitte geachtet und daß ihre Sprache gepflegt werde. Sie streben nach statlicher Einheit und Macht. Wir leben heute in dem Zeitalter *nationaler Statenbildung*.

Bevor wir diesen Charakterzug der Zeit näher betrachten, wird es nöthig sein, den Begriff des Volkes festzustellen.

Das Volk ist eine *Person*, was die Nation nicht ist; denn das Volk hat in dem Statskörper einen Organismus bekommen, welcher ihm die Möglichkeit verschafft, seinen Willen auszusprechen und Rechte zu gestalten und zu erwerben. Das Volk im State ist eine *Rechtsperson*. Volk und Stat sind insofern gleichbedeutend; sie bezeichnen beide ein belebtes, einheitliches, wenn nicht unsterbliches, doch Jahrtausende dauerndes Gemeinwesen. Nur denken wir bei dem Worte Volk eher an den Gemeingeist und den Gesammtcharakter der zum State geeinigten Menschen, und bei dem Worte Stat eher an die äußere Erscheinung des Volkes in der Statsverfassung, dem Statskörper. Aber wir wissen, daß dieser Körper von

dem lebendigen Volke beseelt ist, und wir können uns den Stat nicht ohne das Volk und das Volk nicht ohne den Stat denken.

Wenn die Nation ihrer Gemeinschaft in Sprache und Sitte, d. h. im Geist und Charakter bewußt wird, so liegt der Gedanke sehr nahe, daß sie auch das Verlangen verspürt, Macht zu gewinnen und einen gemeinsamen Willen zu äußern; d. h. sie strebt darnach, ein Volk zu werden. Diesem Drange sucht die nationale Statenbildung unserer Zeit Befriedigung zu gewähren.

Die antike Statenbildung ging meistens von den Städten aus; die mittelalterlichen Länder wurden vorzugsweise durch dynastische und ständische Interessen bestimmt. Der absolute Königsstat der letzten Jahrhunderte betrachtete die Obrigkeit als den Stat. Zur Zeit der französischen Revolution sah man in der Gesellschaft den Stat. Die Restaurationspolitik des Wiener Congresses von 1814 bis 1815 nahm auf die Nationen fast keine Rücksicht. Aber seit den Vierzigerjahren dieses Jahrhunderts wird die Politik vorzüglich von der nationalen Idee bestimmt. Sie übt eine Macht aus, der man gelegentlich widerstehen und die man beschränken mag, die man aber nie gering schätzen und mißachten darf.

Die einseitige Nationalitätstheorie behauptet frischweg: Jede Nation sei berufen, Volk und Stat zu werden. Das Ideal der Zukunft sei, daß die Welt in so viele Staten sich verzweige, als die Menschheit in verschiedene Nationen getheilt sei. Aller Widerspruch gegen eine solche nationale Statenbildung sei unsittlich, unvernünftig.

Obwohl wir die nationale Idee verehren und lieben und die nationale Statenbildung unserer Zeit für einen großen Fortschritt halten, so können wir doch nicht diese radicale Theorie gutheißen. Dieselbe beachtet nicht Folgendes:

a) Nicht alle Nationen haben die Fähigkeit, einen wohlgeordneten und lebenskräftigen Stat zu bilden. Es fehlt manchen Nationen das geistige Bewußtsein und die Einsicht, die dazu nöthig sind, oder sie haben nicht den männlichen Charakter der Selbstbeherrschung, dessen der Stat nicht entbehren kann, oder sie sind zu klein und zu schwach, um ein selbständiges Statsleben zu behaupten. Solche Nationen bedürfen der Hülfe anderer Nationen und sie können nur, sei es unter dem Schutze anderer Nationen und in Unter-

ordnung unter dieselben an dem Statsleben einen Antheil erhalten, sei es im Anschluß an andere Nationen und im Bunde mit diesen einen gemeinsamen Stat hervorbringen. Die keltischen Nationen in Großbrittanien und in Frankreich, die Basken in Spanien, die Wenden in Preußen und voraus die Verflechtung und Mischung der mancherlei Nationen in Oesterreich und in der Türkei bezeugen die Wahrheit dieser Bemerkung.

b) Es gibt überdem Nationen, die so reich an geistigen Kräften sind und so starke Gegensätze in sich haben, daß ihnen *Ein Stat nicht genügt*, sondern sie sich politisch spalten und *verschiedene Staten bilden*. Die deutsche Nation hat sich in frühern Zeiten allzu sehr in eine Menge von Staten zersplittert; aber auch nachdem sie im deutschen Reiche einen nationalen Gesammtstat geschaffen hat, erkennt sie doch willig an, daß Deutsch-Oesterreich und daß die deutsche Schweiz ein natürliches und geschichtliches Recht haben, ihre politische Denkart in einem besondern State zu bethätigen. Ebenso hat die angelsächsische Nation trotz der gemeinsamen Abstammung, Sprache und Sitte doch in zwei Welttheilen zwei verschiedene Weltstaten hervorgebracht, in Europa die aristokratisch-constitutionelle Monarchie und in Amerika die repräsentative Republik.

c) Alle Statenbildung setzt erfahrungsmäßig ein *Zusammenwirken verschiedener Ursachen* voraus und ist das Ergebniß des Kampfes verschiedener Kräfte. Heute ist das Nationalgefühl eine der mächtigsten Ursachen der Statenbildung, aber nicht die einzige. Es wirken ferner ein die Natur des Landes, in dem vielleicht Bruchtheile verschiedener Nationen zusammen wohnen, z. B. Ungarn, Böhmen, England und Schottland; sodann die politischen Ideen, die vielleicht nur einen Theil einer Nation begeistern und bewegen, einem andern Theile fremd bleiben und die verschiedenen politischen Interessen, welche Spaltungen bewirken. Ueberdem übt die Geschichte eine nachwirkende Autorität aus und die geschichtlichen Staten vertheidigen ihren Bestand wider die nationalen Angriffe. In dem Kampfe der Triebe, Kräfte, Leidenschaften betheiligen sich auch die Führer und Fürsten und bestimmen die Richtung, ohne sich genau an die nationale Grenze zu halten; die Nachbarn machen ihren Einfluß geltend; die Rücksichten der Sicherheit und der militärischen

Vertheidigung eines Gebietes kommen in Betracht. Selbst das Schicksal läßt die Menschen seine Macht empfinden; und oft entscheidet der Sieg in der Schlacht über die Ausdehnung oder das Zurückweichen eines States.

d) Der Stat beruht auf der Menschennatur und ist menschlich eingerichtet. Dem State kommt daher auch die Fähigkeit zu, je nach Bedürfniß verschiedene Nationen oder Theile von solchen zu einem geordneten und freien menschlichen Gemeinleben zu einigen. Die Entwickelung der Menschheit bedarf des Zusammenwirkens verschiedener Nationen. Wie die Münze, welche dem allgemeinen Verkehre dient, einer Beimischung eines andern Metalls bedarf zu dem Silber oder Gold, welches ihren Hauptbestandtheil ausmacht, so erhalten auch civilisirte Nationen durch eine Beimischung von Theilen anderer Nationen ein festeres Gepräge und es wirkt solche Ergänzung günstig für die Macht und Bildung eines solchen States. Demgemäß lassen sich folgende Sätze aussprechen:

1. Jede Nation, welche eine ihr eigenthümliche Statsidee und zugleich die Kraft und das Bedürfniß hat, dieselbe zu verwirklichen, ist berechtigt, einen nationalen Stat zu bilden; aber sie ist bei diesem Streben verpflichtet, die historische Rechtsordnung insoweit zu beachten, als dieselbe nicht ihre naturgemäße Entwickelung widerrechtlich hindert.

2. Die Herstellung eines nationalen States erfordert keineswegs die Vereinigung aller nationalen Bestandtheile zu Einem Statsganzen, sondern nur eine solche Fülle und Stärke nationaler Elemente, daß dieselben in ihrer Einigung zum State die Kraft und die Fähigkeit haben, die Bedürfnisse des nationalen Lebens zu befriedigen und die Ideale der Nation zu verwirklichen.

3. Die Mischung und Ergänzung mit Bruchstücken anderer Nationalitäten wirkt eher nützlich als schädlich, aber die Einheit des States wird besser gesichert, wenn das Volk sich vorzugsweise auf Eine Nation als den Hauptbestandtheil stützen kann, die mit ihrem Geist und Charakter das Ganze erfüllt, als wenn mehrere gleich mächtige Nationen neben einander und mit einander in Einem State leben.

4. Zwischen der Nation und dem Volke besteht eine Wahlverwandtschaft, welche vielfältig die Politik bewegt. Ist der Umfang des States *kleiner* als die Ausdehnung der Nationalität, so zeigen sich die beiden Pole:

a) der Stat bemüht sich, seine Bevölkerung zu einer *neuen Nation* abzusondern und umzubilden. Beispiele: Athen und Sparta; Venedig, Florenz, Genua; Zürich und Bern; Oesterreich und Bayern; Holland und die Schweiz;

b) die nationalen Theile stehen zusammen und verlangen eine *wahre nationale* Statenbildung. Beispiele: Frankreich seit Ludwig XI.; Italien und Deutschland seit 1848.

Wenn dagegen das Statsgebiet *größer* ist als das Gebiet der Nation und daher zwei oder mehrere Nationen oder Theile von solchen umfaßt, dann ergeben sich daraus folgende Bewegungen:

a) der Stat versucht es, die mancherlei Nationen zu *Einer Nation* umzubilden. Das alte Römerreich romanisirte so den ganzen Occident und helleniſirte den Orient; die Nordamerikaner versuchen es, die mancherlei Auswanderer von andern Nationen mit englischer Sprache und amerikanischer Sitte umzubilden. So zeigt sich in Belgien das Streben, die flämische Bevölkerung durch französische Sprache und Bildung umzuformen;

b) die entgegengesetzte Tendenz der verschiedenen Nationen, die in Einem State verbunden sind, *aus einander zu gehen*. Beispiele: die Trennung von Frankreich und Deutschland im 9. Jahrhundert, der Kampf der Niederlande um ihre Unabhängigkeit von Spanien im 16. Jahrhundert, die Scheidung von Belgien und Holland im 19. Jahrhundert;

c) das Streben des States, die verschiedenen Nationen zu Einem *politischen Ganzen* zusammen zu halten, *ohne* ihre Nationalität anzutasten, durch Befriedigung der verschiedenen Nationalitäten. Das glücklichste Beispiel: die Schweiz.

d) Verwerflich und gefährlich ist der Versuch eines States, seine Einheit und die Gemeinschaft der verschiedenen Nationen dadurch zu erhalten, daß er die Nationen *unter einander verhetzt* und je mit Hülfe der übrigen Nationen jede einzelne unterdrückt. Eine Zeit lang war diese Maxime bei der österreichischen

Regierung beliebt. Sie brachte den Kaiserstat an den Rand des Unterganges.

e) Wenn die verschiedenen Nationen nicht massenhaft neben einander im Lande wohnen, so daß die einen Bezirke vorzugsweise von einer Nation, andere Bezirke von andern Nationen besetzt sind, sondern die verschiedenen Nationen angehörige Bevölkerung *an denselben Orten durch einander gemengt ist*, dann wird die Einheit des Volkes und States weniger durch die nationalen Gegensätze bedroht; aber diese Mischung ist von Einfluß auf den Charakter des Volkes. Sie kann dann eine neue Nation hervorbringen, wie das in den von Germanen besetzten romanischen Ländern Frankreich, Spanien, Burgund, Lombardei geschehen ist und theilweise gegenwärtig in Nordamerika geschieht. Oder sie kann, wenn die Gegensätze zähe verharren, ein Schwanken zur Folge haben und die Parteikämpfe in den Staten steigern, wie wir das in Ungarn und Böhmen wahrnehmen.

§ 2. Volk und Gesellschaft.

Die französische Statslehre pflegt den Stat als Gesellschaft darzustellen. In Folge dessen bekommt der Stat eine unsichere Grundlage und wird fortwährend heftigen Bewegungen ausgesetzt.

Die deutsche Statslehre unterscheidet sorgfältiger zwischen dem Volk und der Gesellschaft, oder was gleichbedeutend ist, dem Stat und der Gesellschaft.

Das Volk ist ein dauerndes Ganzes, die Gesellschaft ist eine wechselnde Verbindung von Einzelnen. Das Volk ist im State organisirt, die Gesellschaft ist nicht organisirt. Das Volk ist eine Rechtsperson, die Gesellschaft ist keine Person. Das Volk hat einen Willen und es hat die Macht, diesen Willen statlich zu verwirklichen. Die Gesellschaft hat keinen Gesammtwillen, sondern nur eine öffentliche Meinung, und sie hat keine *allgemeine* Statsmacht, sondern übt nur, je nach ihren Interessen, Ansichten, Verlangen, einen mittelbaren Einfluß aus auf die Organe des States. Das Volk ist ein *statlicher Begriff*, die Gesellschaft ist ein unstatlicher Begriff, sie ist *die Verbindung der Privatpersonen im State*.

Der Stat schützt die Gesellschaft und die Gesellschaft unterstützt den Stat. Aber nicht immer besteht zwischen Stat und Gesellschaft volle Harmonie. Zuweilen stellt die Gesellschaft Begehren, welche der Stat als ungerecht oder verderblich abzuschlagen genöthigt ist. Zuweilen muthet der Stat der Gesellschaft Leistungen und Opfer zu, welche diese nur widerwillig auf sich nimmt. Die Sicherheit des States und die Interessen der Gesellschaft gerathen zuweilen in Conflict. Es zeigen sich von Zeit zu Zeit Uebelstände in der Gesellschaft, deren Heilung von der Statshülfe erwartet wird, und Mängel in der Statsverfassung, deren Hebung die Gesellschaft anregt. Es ist eine Hauptaufgabe der Politik, diesen Widerstreit gerecht zu entscheiden und zweckmäßig auszugleichen.

Auch die Begriffe Nation und Gesellschaft fallen nicht zusammen, obwohl auch zwischen ihnen eine Verwandtschaft ist. Auch der erblichen Nation gegenüber erscheint die Gesellschaft als eine dem Wechsel ausgesetzte Vereinigung. Die Nation hat in der Sprache einen organischen Ausdruck ihres Gemeingeistes geschaffen, die Gesellschaft bedient sich der nationalen Sprache, soweit es ihr behagt, aber sie hat keine eigene Gesellschaftssprache. Die Nation kann sich in verschiedene Staten verzweigen und theilen. Wir beschränken zunächst den Begriff der Gesellschaft auf die Bewohner Eines Statsgebiets; oder wenn wir z. B. von der europäischen Gesellschaft sprechen, so fassen wir die Bewohner aller civilisirten europäischen Staten zusammen, ungeachtet sie verschiedenen Nationen angehören. Auch innerhalb eines States beachtet der Gesellschaftsbegriff nicht die nationalen Unterschiede, sondern begreift die Angehörigen verschiedener Nationalitäten, die in Einem State zusammen leben, in sich.

Es ist ein Verdienst von Gneist um die Statswissenschaft, den Gegensatz der Begriffe Stat und Gesellschaft scharf betont und auf die vielfältigen Reibungen zwischen Stat und Gesellschaft aufmerksam gemacht zu haben. Die Bezeichnung der heutigen Gesellschaft als Erwerbsgesellschaft, deren er sich mit Vorliebe bedient, ist aber augenscheinlich zu enge. Wenn sich die Gesellschaft mit dem State vergleicht, so denkt sie sich eher noch als Versicherungsgesellschaft, nicht als Erwerbsgesellschaft. Gewiß ist der Vermögenserwerb eines der verbreitetsten und stärksten Interessen der

Gesellschaft, aber durchaus nicht das einzige und kaum das wichtigste. Die Gesellschaft beachtet auch den Vermögensgenuß ebenso sehr wie den Vermögenserwerb. Sie schätzt auch das Familienleben sehr hoch und hat auch Culturinteressen von größtem Werthe. Die Gesellschaft ist nicht in dem Grade materiell und egoistisch gesinnt, als die Hinweisung auf den Erwerb es darstellt; sie hat auch ein ideales und gemeinnütziges Streben in sich. Man braucht nur an die unzähligen Anstalten für Arme, Kranke, für Kunst und Wissenschaft zu erinnern, welche freiwillig von der Gesellschaft gegründet und reichlich ausgestattet werden, ohne alle Nöthigung des States, um diese Wahrheit thatsächlich bewährt zu finden.

Erst in der neueren Statslehre hat dieser Gesellschaftsbegriff eine bedeutsame Stellung erlangt. Viel älter ist der *juristische* Begriff der Gesellschaft, als einer vertragsmäßigen Vereinigung mehrerer Einzelner zu bestimmten vermögensrechtlichen Zwecken. Diese juristischen Gesellschaften begründen Rechtsverhältnisse der einzelnen Gesellschafter zu einander und zu der ganzen Verbindung von mannigfaltiger Form und Inhalt. Dem obigen politischen Begriffe der Gesellschaft fehlt dieser rechtsverbindliche Charakter gänzlich.

Ueberdem spricht man auch heute von der Gesellschaft im Sinne socialer Cultur und denkt dabei vorzugsweise an die *gebildeten Classen der größeren Städte*, die sich vielfältig begegnen, mit einander verkehren und ihre Meinungen austauschen. Die Gesellschaft in diesem Sinne ist ein Begriff des großstädtischen Gemeinlebens. Die alten Stände des Mittelalters hatten keine Gesellschaft in diesem Sinne. Die Fürsten hielten Hof, der Adel Tourniere und feierliche Gelage auf seinen Schlössern, die Bürger zechten in den Trinkstuben der Zünfte, die Bauern saßen in der Schenke enge beisammen.

Die heutige städtische Gesellschaft hat die ständischen Unterschiede verwischt und einigt Männer und Frauen, welche eine gewisse Durchschnittsbildung haben, zu gemeinsamem Verkehr.

Alle moderne Gesellschaft überhaupt hat folgende gemeinsame Merkmale: Sie setzt *Gleichheit*, *Freiheit* und *Bildung* voraus:

a) *Gleichheit*. Auch in den gesellschaftlichen Kreisen einer Hauptstadt und in der gesammten Gesellschaft eines Landes zeigen

sich selbstverständlich die individuellen Unterschiede des Vermögens, des Talents, des Verdienstes u. s. f. Aber die Gesellschaft ist nicht nach diesen Unterschieden geordnet, so daß die Einen rechtlich eine die Andern überragende Stellung bekämen, sondern sie betrachtet Alle gleich und bewahrt im geselligen Verkehr auch mit Eifersucht die Formen der Gleichheit Aller.

b) Freiheit. Die Gesellschaft ist eine als freiwillig gedachte Verbindung Vieler, zuletzt Aller. Der Einzelne tritt ein und tritt aus, wie er will. Kein Rechtszwang nöthigt zum Eintritt, keiner behindert den Austritt.

c) Bildung. Die heutige Gesellschaft ist ein Erzeugniß der modernen Sitte und der modernen Cultur. Dadurch hebt sie sich von den ungebildeten Massen ab. Um deßwillen ist die Gesellschaft der fruchtbare Boden, auf welchem die öffentliche Meinung empor wächst.

Die Betrachtung dieser Grundlagen der Gesellschaft verleitete die Statslehre Rousseau's und der französischen Revolution, auch den Stat als einen freiwilligen Verein gleicher Individuen zu erklären. Ueberdem hat sie in der Begeisterung für Gleichheit und Freiheit die Bildung übersehen und die Gefahr der Barbarei nicht zu vermeiden gewußt.

Vor diesen Irrthümern warnt die organische Statslehre, die das Eine Volk von der vielköpfigen Gesellschaft unterscheidet.

§ 3. Die Stände des Mittelalters.

Alle germanischen Völker heben von Alters her gewisse Unterschiede der Stände nachdrücklich hervor und die gesammte mittelalterliche Rechtsbildung hat einen ständischen Charakter.

Die ältesten germanischen Stände beruhten nach der Vorstellung des Volkes auf verschiedenen göttlichen Zeugungen, sie stellten gleichsam eine stufenweise Schöpfung dar. Nach der alt-nordischen Sage zeugte der Gott zuerst den Stand der unfreien Knechte mit groben Gliedern, dann den Stand der freien Eigenthümer mit hellerem Haar und gehobener Bildung, zuletzt den Stand der Edelinge mit leuchtendem Antlitz, reichem Besitz, der Runenkunde und kriege-

rischer Ehre und Waffenkunst begabt. Diese Urstände galten daher als erblich; sie wurden in der Ehe und durch die Familie fortgepflanzt. In alle dem zeigte sich noch eine gewisse Verwandtschaft mit den Kasten der arischen Indier, die auch als eine göttliche Erbordnung betrachtet wurden. Aber während die indischen Kasten in starrer Unveränderlichkeit verharren, wie verschiedene Schichten von Stein, die über einander gelagert bleiben, so sind die germanischen Urstände der fruchtbaren und belebenden Einwirkung der europäischen Geschichte anheimgefallen und haben in Folge davon im Laufe der Jahrhunderte große Wandlungen erfahren. Die Erbstände sind so nach und nach zu Berufsständen umgebildet worden.

Es wurden im späteren Mittelalter als Hauptstände unterschieden: 1) der Klerus, 2) der Adel, 3) die Städtebürger, 4) die Bauern.

1. Der Klerus war nach der strengen Kirchenlehre überhaupt kein Volksstand, sondern durch seine Weihe über alles Volk erhaben. Der Stat wurde als eine bloße Laienordnung gering geschätzt; die Priester gehörten der heiligen Kirche an und sollten der Autorität des States entrückt sein. Sie sollten grundsätzlich frei sein, wie von der Wehrpflicht, so auch von der Steuerpflicht. Sie sollten auch dem Gerichtszwange des States nicht unterworfen werden, sondern nur dem geistlichen Richter verantwortlich sein. Das Statsgesetz sollte für sie keine bindende Rechtsautorität sein. Die Priester waren berufen, die Laien zu führen, wie die Hirten die Schafe; aber sie waren nicht verpflichtet, der Laienobrigkeit zu gehorchen. Für sie galt nur das kanonische Recht, nicht das Landesrecht. Sie gehörten auch nicht der Nation an, die als Volk im State lebte. Sie sollten überall in der christlichen Welt Römer sein. Ihr Recht und ihre Sprache waren römisch.

Indessen ist diese Priesterlehre doch selbst im Mittelalter niemals und nirgends in der Praxis durchgeführt worden. Ihr widersetzten sich sowohl die Macht des geschichtlichen Rechtes und der Statsgewalt, als die eigenen Interessen der geistlichen Würdeträger. Die christliche Kirche war innerhalb des alten römischen Weltreiches entstanden und groß geworden. Das Reich hatte aber niemals auf seine Stats- und Rechtsautorität verzichtet, auch nicht zu Gunsten

der christlichen Priester. Auch in der Zeit des fränkisch-römischen Kaiserthums hielten die Frankenkönige noch die Priester in der Unterordnung unter das Statsgesetz und das weltliche Gericht, und gestatteten ihnen höchstens in der Form von Privilegien aus königlicher Autorität manche Immunitäten. Nur langsam, in verschiedenen Ländern und Gegenden bald in weiterem, bald in engerem Umfange, mit mehr oder minder Energie, breitete sich das Wachsthum der kirchlichen Immunitäten aus. Zuweilen stieß dieses Streben auf einen harten Widerstand, den es nicht überwinden konnte. Das Selbstgefühl der Laien regte sich doch ebenfalls und das herkömmliche Reichs- und Landesrecht wurde von den weltlichen Richtern und Schöffen nicht selten den Pfaffen zum Trotz gehandhabt.

Ueberdem verzichtete der Klerus nicht auf weltlichen Besitz. Die Bischöfe, die Aebte der Klöster, die Pröpste der Chorherrn hatten auch Gutsherrschaften erworben, auf denen weltliche Bauernfamilien als Hofhörige und Unterthanen lebten. Diesen Laien gegenüber konnte der Landesfürst doch unmöglich auf die Landessteuern und die Wehrpflicht verzichten. Den vornehmsten Geistlichen genügte die Grundherrschaft nicht. Die Bischöfe strebten in einem Gebiete weit um ihre Residenz her selber nach Landesherrschaft, und es gelang ihnen, vorzüglich in Deutschland, Landesfürsten zu werden. Dadurch aber waren sie selber nun mit den Interessen der Laien und des States auf's engste verbunden. Sie konnten sich nicht von dem Lande trennen, das sie regieren wollten.

So kam es, daß trotz jener weltverachtenden Theorie der Klerus einen Antheil erhielt an den *Reichsständen* und den *Landständen* und dadurch zu einem anerkannten Volksstande wurde.

Diese mittelalterliche Bildung ist in den letzten Jahrhunderten verfallen und zuletzt untergegangen. Der heutige Klerus steht nicht mehr außerhalb, sondern innerhalb des States und ist genöthigt, dem gemeinsamen Reichs- und Landesrechte zu gehorchen. Seine Immunitäten sind entkräftet und verschollen. Die Rechtspflege des States zieht auch die Geistlichen vor ihr Gericht; der Priester, der ein Verbrechen verübt, ist nicht mehr straflos, und der Priester, der Schulden macht, muß seinem Gläubiger Zahlung leisten, wie jeder Andere.

Die Umwandlung erklärt sich hauptsächlich aus folgenden Momenten:

a) Die veränderten Bildungszustände. Die Geistlichen ragen nicht mehr, wie im Mittelalter, durch ihre Geistesbildung über die Laien empor. Die weltliche Bildung von heute in Philosophie, Geschichte, Naturwissenschaft, schöner Litteratur ist reicher, umfassender und höher als die theologisch-beschränkte Bildung des Klerus.

b) Der starke Anstoß der Kirchenreformation, welche in einem großen Theile von Europa die Klöster aufhob, die Bisthümer beseitigte, die Geistlichkeit der weltlichen Obrigkeit unterordnete.

c) Das neu erwachte Stats- und Rechtsbewußtsein auch in den katholisch gebliebenen Ländern, welches nicht gestattet, daß irgend eine Classe der Bevölkerung die Statshoheit bestreite und das allgemein nothwendig erkannte Recht willkürlich mißachte.

d) Die in unserm Jahrhunderte vollzogene Säculariſirung aller geistlichen Fürstenthümer, zuletzt des päpstlichen Kirchenstates.

2. Der Adel. Bei allen Völkern der großen ariſchen Völkerfamilie unter den Indiern und Persern in Asien, wie unter den Hellenen, Römern, Germanen und Slaven in Europa zeigt sich von Alters her die Neigung, einen ariſtokratiſchen Stand hervor zu bringen und als Adel erblich und familienmäßig zu befestigen. Die gemeinsamen alten Kennzeichen waren: der Volksglaube, daß eine Anzahl edler Geschlechter vorzugsweise von den Göttern stamme und in näherer Beziehung zu den Göttern stehe, das Vertrauen auf die Wirkung des Blutes, welches von angesehenen Ahnen auf die Nachkommen vererbt wurde, und auf den Einfluß edler Erziehung in dem Hofe der Mächtigen, die kriegerische Ausbildung und Tüchtigkeit der edeln Führer und Vorkämpfer auf den Streitwagen und zu Pferde, reichere Ausstattung derselben mit großen Gütern und Domänen, auf denen zahlreiche hörige Familien die Aecker bebauten, die Kühe melkten und das Hausvieh züchteten, und in Folge davon die Herrschaft über ein zahlreiches Gesinde, das leuchtende Ansehen auch unter den Freien, und der Anschluß der jungen Krieger an den edeln Führer und Gefolgsherrn, die Kunde der Schrift und des Rechtes und die Uebung in den öffentlichen Geschäften. So wurde

der Adel zu einem Stande *socialer* und *politischer Auszeichnung*, der die übrige Menge der Gemeinfreien, den Demos, überragte und sich bei manchen Völkern von diesem sonderte.

Das Mittelalter war der Aristokratie überaus günstig. Im Mittelalter entfaltete sich die Institution des Adels in üppiger Farbenpracht glänzend; freilich in verschiedenen Formen unter den verschiedenen Völkern: anders in Frankreich und in England, anders in Deutschland und in Italien.

Aber überall zeigt sich ein Gegensatz zwischen dem mächtigeren und vornehmeren *Herrenstande*, der ursprünglich allein als Adel (nobilitas) galt, und der *Ritterschaft*, welche in Unterordnung unter die Herren als Vasallen und Dienstleute lebte, nach unten hin aber wieder Gerichtsherrschaft übte.

A. Der hohe *deutsche* Reichsadel der sogenannten *Semperfreien* (Sendbarfreien, Hochfreien), der deutsche *Herrenstand* hatte sogar mit großem Erfolge die Herrschaft über ganze Länder angestrebt. Es gelang den mächtigsten Herrenfamilien, den sogenannten Dynastien, die herzogliche Kriegsgewalt erblich zu erwerben, und dadurch das nationale Fürstenamt zu dynastischem Fürstenrecht umzubilden. Andere Dynastien wußten wenigstens die Richterwürde eines Gaugrafen auf die Dauer sich anzueignen und so in die Landgrafschaft und Landesherrschaft zu erweitern. Selbst weniger mächtigen Geschlechtern glückte es, für ihre großen Güter und Herrschaften eine selbständige hohe Gerichtsbarkeit zu erwerben und wiederum eine Landeshoheit zu begründen. Im 13. Jahrhundert ist diese Umbildung vollzogen, zum Schaden der nationalen Einheit und der deutschen Königsmacht. Auf den Reichstagen führen diese Landesherren die entscheidenden Stimmen. *Landeshoheit* und *Reichsstandschaft* sind die beiden höchsten politischen Merkmale des deutschen Herrenstandes. Diese deutschen Dynastien blieben in sich abgeschlossen. Sie legten einen Werth auf die Reinhaltung ihres Blutes, wenn gleich zuweilen doch ein fürstlicher Herr eine nicht-ebenbürtige Gemahlin freite und der König den Mangel des gleichen Standes durch Standeserhebung aufhob, und auch einzelne Geschlechter diese enge Abschließung als unhaltbar und zweckwidrig auflösten.

Früher als in Deutschland hatte in *Frankreich* der hohe

Adel der Seigneurs in ihren Gebieten eine „souveräne" und erbliche Gewalt den schwachen Königen abgerungen. Auch da war die ursprüngliche Befugniß des königlichen Gerichtsamtes zu dynastischer Herrschaft erweitert worden. Ein feudaler Herrenadel hatte sich in die fränkischen Provinzen getheilt und die Königsmacht auf die Isle de France zurückgedrängt. Aber gestützt auf die Städte und das französische Nationalgefühl erneuerten die Könige den Kampf mit den hochmüthigen Seigneurs. Ludwig XI. demüthigte den mächtigen Herzog von Burgund, der schon eine neue Königskrone zu schmieden und sich auf das Haupt zu setzen versucht hatte. Der Cardinal Richelieu vollendete den Sieg der Statseinheit und des absoluten Königthumes und nöthigte den hohen Adel des Reiches, sich mit einer bloßen privilegirten Ehrenstellung als ohnmächtiger, den Herrschern huldigender *Hofadel* zu begnügen. Nicht einmal die parlamentarischen Rechte eines hohen Rathes des Reiches vermochte dieser Adel der Pairs de France wirksam zu behaupten.

Nicht so heftigen Schwankungen war der *englische* hohe Adel der Lords ausgesetzt. Er hatte es niemals zur eigentlichen Landesherrschaft gebracht, er blieb vielmehr stets den Königen unterthan, in deren Rath er einen bestimmenden Einfluß auf alle Statsangelegenheiten übte. Dagegen hatte er in dem Parlamente, insbesondere seitdem der Große Rath des Reiches in ein Oberhaus und ein Unterhaus getheilt ward, in dem Oberhause eine festbegründete erbliche Stellung erworben, in welcher ihm die Mitwirkung bei allen Reichsgesetzen und das Gericht über die Amtsführung der königlichen Minister zukam. Der englische hohe Adel war daher vorzugsweise *Parlamentsadel* und als solcher alle Zeit national gesinnt. Deßhalb hat er allein sein Leben bis in die heutige Zeit bewahrt.

Wieder anders war das Schicksal der großen Magnatenhäuser *Italiens*. Italien hatte im Mittelalter keine gemeinsame Reichsverfassung. In das schöne Land hatten sich der Papst, eine Anzahl weltlicher Fürsten und manche blühende Städterepubliken getheilt. Daher konnte es keine Reichsstandschaft geben und keine Pairswürde sich erheben. Einigen mächtigen Familien war es geglückt, die erbliche Würde als Statshäupter sich anzueignen und festzuhalten und dadurch zu souveränen Häusern zu werden. Aber selbst diese

Dynastien hatten nur ausnahmsweise feste Wurzeln in den alten Standesverhältnissen der Nation. Ein Theil derselben war vom Auslande her gekommen; ein anderer Theil war auf den ungebahnten und gefährlichen Wegen der Usurpation auf den Gipfel gestiegen. Nur wenige Herrschergeschlechter hatten, gestützt auf das ursprüngliche Herzogs- und Grafenamt, ihre Macht zum Landesfürstenthum und sogar zum Königthum erweitert. Viele große Familien starben aus, nicht selten auch durch Dolch und Gift der Rivalen beseitigt. Eine Anzahl erhielt sich im Dienste des Papstthumes und wurde von Zeit zu Zeit von dem Glanze der dreifachen Krone beleuchtet. Es gab daher in Italien überhaupt keinen eigentlichen Stand des hohen Adels; aber es gab königliche, herzogliche, fürstliche Dynastien und unter ihnen eine ziemliche Anzahl von Titularfürsten, welche die Höfe umgaben.

In den letzten Jahrhunderten ist die Institution des deutschen Herrenadels theils dem inneren Verfall ausgesetzt, theils von großen Wandlungen umgebildet worden. Eine Anzahl der mächtigsten Geschlechter hat sich zu *souveränen Dynastien* aufgeschwungen. Eine größere Anzahl anderer Geschlechter des hohen Reichsadels hat mit dem Untergange des alten Reiches (1803 bis 1806) ihre Reichsstandschaft und überdem ihre Landeshoheit verloren und ist mit ihren Besitzungen den einzelnen deutschen Staten einverleibt („mediatisirt") worden. Das neue deutsche Reich hat die Institution nicht erneuert.

B. Der *ritterschaftliche*, sogenannte *niedere Adel* ist während des Mittelalters aus ganz verschiedenen Elementen, in denen irgend eine Auszeichnung einzelner Familien vor der Menge sich bemerkbar machte, allmählich erhoben worden. Die Hauptgründe der Erhebung waren:

a) Das *Schöffenamt*, welches mit der Zeit wieder erblich wurde in den Schöffenfamilien und in dem größeren Grundeigenthum eine feste Ausstattung bewahrte. Die „schöffenbaren" Familien wurden so einflußreich in dem Bezirke, denn die Schöffen schützten das Grundeigenthum und straften den Friedensbrecher an Leib und Leben.

b) Der ehrenvolle und kunstgeübte *Ritterdienst*. Die Stärke des mittelalterlichen Heeres beruhte vornehmlich auf der stolzen

Reiterei. Sie hatte durchaus einen aristokratischen Charakter. Der einzelne Ritter war durch das Lehensrecht seinem Lehensherrn als Vasal zu bemessener Treue und Kriegsfolge verbunden und dafür hatte er einen erblichen, dem Grundeigenthume nahe verwandten Lehensbesitz und Genuß an einem Rittergut. Als Knabe schon wurde er in der Waffenkunst erzogen und lernte er die höfische Sitte kennen. Als junger Mann („Junker") folgte er im Auftrage des Vaters oder aus eigener Lust muthig der Fahne des Herrn; als Lehensbesitzer und Vasal zog er demselben mit seinem Troß von Knechten zur Fehde zu. Der Ritterdienst erhöhte die Mannesehre, und sogar die Abstammung von ritterlichen Eltern, die Ritterbürtigkeit gab zwar keine festen Rechte, aber doch die Anlage zu Rechten und erhöhte das Ansehen.

c) Der Hofdienst an den Höfen der Fürsten, der Bischöfe, der Grafen und der Aebte und selbst der freien Herren wirkte ebenfalls auszeichnend auf die Lebensstellung der Dienstleute, Ministerialen. Anfänglich waren dieselben ständisch von den Rittern scharf geschieden. Zwischen den Rittern, die stolz waren auf ihre freie Geburt und ihr Lehensrecht, und den Dienstleuten, deren größte Zahl ursprünglich von höriger Abkunft und dem Hofrecht unterworfen war, gähnte lange Zeit eine tiefe Kluft, über die es keine Brücke gab. Freie Ritter und unfreie Dienstleute hatten anfangs keine Ebenburt und keine Ehegenossenschaft mit einander. Aber die Dienstleute, welche Hofämter bekleideten, erlernten die Hofsitte und erhielten die schmuckvolle Hoftracht, sie gewannen Einfluß am Hofe und wurden reich. Ihre Hofgüter standen den Rittergütern kaum nach und ihr Recht daran wurde ebenso erblich, wie das der Vasallen. So näherten sich die beiden Classen, schloßen Ehen unter einander und mischten sich vielfältig.

d) Die vollfreien und rathsfähigen Geschlechter der Städte, die sogenannten Patricier, durften sich den Ritttern und Dienstleuten des Landes wohl als Gleiche an die Seite stellen.

So entstand und erweiterte sich im Mittelalter der Stand des ritterschaftlichen Adels und schob sich zwischen den Stand der Herren und den schlichten Bürgerstand hinein. In der Zeit vom 13. bis tief in das 16. Jahrhundert hinein hatte dieser Stand in der mittelalterlichen Verfassung eine mächtige Stellung. Er besaß auf seinen

Gütern überall die grundherrliche Gerichtsbarkeit und in dieser auch eine ortspolizeiliche Gewalt. Meistens war auch die mittlere Vogteigerichtsbarkeit erblich in seinen Händen. Nur das höchste Gericht hatte sich der Herrenstand vorbehalten. In den Städten waren meistens die Räthe aus Patriciern besetzt, oder doch diesen ein hervorragender Antheil an der städtischen Regierung gesichert.

In den einzelnen Ländern erwarb die Ritterschaft überdem eine Vertretung auf den Landtagen, die Landstandschaft, in Frankreich auch als zweiter Stand in den Generalständen des Königreiches, in England in Verbindung mit den Vertretern der Städte als Bestandtheil des Unterhauses. Aber im deutschen Reiche verschlossen die Fürsten den Rittern den Zutritt zu den Reichstagen. Auch die Reichsritterschaft, die nur aus unmittelbaren Kronvasallen des deutschen Königs bestand, erreichte niemals die Reichsstandschaft.

In den Lehenshöfen der Herren erschienen die Ritter als Gerichtsschöffen; das ganze Lehensrecht war ihrem Schutze anvertraut. In den Territorialregierungen waren ebenso die fürstlichen Räthe, welche die öffentlichen Geschäfte besorgten, während Jahrhunderten ausschließlich, später doch zu gutem Theile aus diesem Stande ernannt. Die Reichsritterschaft übte in ihren Gebieten sogar hoheitliche Rechte aus, ganz nahe der Landesherrschaft.

Aber seit dem 16. Jahrhundert vertrocknen allmählich die Säfte, welche das Wachsthum des Ritterstandes nährten, und es geht unaufhaltsam der Auflösung zu. Es zeigt sich das vorzüglich in folgenden Erscheinungen:

a) Die völlige Umgestaltung des Kriegswesens und der Heeresverfassung. Die ritterliche Kampfweise wurde durch die Einführung der Feuerwaffen unbrauchbar; die Infanterie, die Artillerie, die Genietruppen bekamen das Uebergewicht; die Wehrpflicht verlor ihren aristokratischen Charakter und wurde auf die gesammte Mannschaft aller Volksclassen ausgedehnt. Von der früheren ausschließlichen Waffenlust der Ritterschaft erhielten sich nur die Vorliebe vieler Adelichen für den Militärdienst als Berufsofficiere, aber ohne die andern Classen auszuschließen, und eine gewisse Neigung, vorzugsweise in der Cavallerie ihre Dienstpflicht zu leisten.

b) Der Untergang der Lehensverfassung und ihr Ersatz durch die allgemeine Statsverfassung im Zusammenhang mit der Erstarkung des Lehensbesitzes zu vollem Grundeigenthume und der Beseitigung des Lehensrechtes durch das gemeine Landrecht.

c) Die Ausbreitung der Bildung über alle bürgerlichen Classen, im Gegensatze zu der früheren höfischen Sitte und die steigende Bedeutung des beweglichen Vermögens im Gegensatz zu dem aristokratischen Grundeigenthum.

d) Die Ablösung des Statsdienstes von der Gebundenheit an bestimmte Familien und Güter; die Auswahl der Statsbeamten aus allen, welche sich durch ihren Fleiß eine höhere Bildung für die Aufgabe des öffentlichen Dienstes angeeignet hatten.

e) Der Untergang der landständischen Verfassung und die neue Macht der absoluten Monarchie auf dem ganzen Continente, die den Adel demüthigte.

f) Die Beseitigung der Patrimonialgerichte und aller erblichen Vogteigerichte und ihr Ersatz durch rechtsgelehrte Statsrichter, ohne Rücksicht auf mittelalterliche Geburtsstände.

g) Für Deutschland kam hinzu zur Zeit der Auflösung des alten Reiches die Einverleibung der reichsritterschaftlichen Gebiete in die souveränen deutschen Staten im Jahre 1806 und die Aufhebung der ritterschaftlichen Vorrechte besonders seit 1848.

Heute noch ist der Grundadel eine sociale Aristokratie, aber er herrscht nicht mehr und hat keine reichsständische Macht. Er wird überdem mit andern Elementen angesehener Grundbesitzer gemischt. Der übrige bloße Titularadel steht mit den höher gebildeten Bürgern auf derselben Stufe der Gesellschaft.

3. Der Bürgerstand ist später als die Ritterschaft, aber noch im Mittelalter zu einem Volksstande geworden. Dieser Stand schloß sich an die Städte an, in denen sich Elemente verschiedener älterer Stände, Ritter, Dienstleute, freie Grundeigenthümer, hörige Leute zusammen fanden und schließlich genossenschaftlich verbanden. Die gemeinsame Stadt einigte die mancherlei Stände durch dasselbe Interesse an der Sicherheit, der Ehre, der Wohlfahrt der Stadt. So schloßen sich Ritter, Dienstleute und freie Vollbürger an einander an und besetzten gemeinschaftlich die Schöffengerichte und die Rechte

der Stadt. Dann erweiterte sich die Bürgerschaft und nahm die Kaufleute in sich auf, auch wenn sie nicht Grundeigenthümer waren; der städtische Handel machte die Kaufleute wohlhabend und reich und er bedurfte des städtischen Schutzes gegen die Raublust der oft vornehmen Wegelagerer. Zuletzt trat auch als ein weiterer Ring die Menge der Handwerksmeister in ihren Innungen und Zünften zu dem älteren Kerne der Bürgerschaft hinzu. Auch sie stritten für die Stadt und steuerten der Stadt. Es war billig, auch ihnen einen Antheil an dem städtischen Regimente zu geben.

Diese Städtebürger waren nicht mehr, wie der Klerus und der Adel, eine bevorrechtete Aristokratie. Sie waren ein echter Regel- und Volksstand. Von den Landbauern unterschieden sie sich hauptsächlich durch die städtische Lebensweise, Industrie, Bildung, Geselligkeit. Die Städte vorzüglich gewährten die Freiheit und breiteten sie aus auch über die hörigen Leute, welche die Luft der Stadt athmeten. Sie hielten zugleich mit dieser Freiheit auch die Gleichheit hoch, und das Stadtrecht war dasselbe für alle Bewohner. Insofern wurden die Städte auch ein Vorbild für den modernen Stat und das Stadtbürgerrecht gab den Anstoß zu dem späteren Statsbürgerrecht.

Auch in den Reichs- und den Landständen fanden nun die Städte eine Vertretung. Die Fürsten bedurften ihrer Hülfe mit Steuern und Mannschaft und gewährten ihnen dafür Sitz und Stimme in den Reichs- und den Landtagen. Manche Stadt wurde so mächtig, daß sie für sich selber königliche Rechte (Regalien) erwarb und ein Landesgebiet um sich her ankaufte oder eroberte, über welches die städtische Republik fürstliche Landeshoheit ausübte.

Indessen auch das hat sich zu Ende des Mittelalters geändert. So groß und reich die Städte auch sein mochten, sie konnten sich doch nur ganz ausnahmsweise als selbständige Staten behaupten. Der moderne Stat verlangt eine breitere Grundlage. Volk und Land sind weitere Begriffe als Bürgerschaft und Stadtgemeinde.

In der modernen Volksvertretung gibt es auch keine abgesonderten Städtebänke mehr. Die heutige Statsverfassung unterscheidet entweder überhaupt nicht die verschiedenen Classen der Bevölkerung oder, wo sie es thut, mischt sie doch Städter und Landbewohner

und durchschneidet hinwieder die beiden Massen nach Rücksichten des Alters und des Vermögens. Die Bildung ist heute, so wenig als die Industrie, durch die Stadtgrenze eingeengt. Die Fabrication verzweigt sich auf das Land. Auch Städter besitzen oft Landgüter und Grundbesitzer der Landschaft leben zeitweise in der Stadt. So sind Stadt und Land mehr als früher in einander verflochten.

4. In einer gedrückten, politisch unfreien Lage befand sich im Großen und Ganzen der vierte Stand im Mittelalter, der sogenannte Bauernstand.

Auch der Bauernstand ist, wie der niedere Adel, aus zwei ursprünglich verschiedenen Massen nach und nach zusammen gewachsen. Den einen Bestandtheil machten die alten freien Familien der kleineren Grundeigenthümer aus, welche ihre Aecker selber pflügten. Diese alt-freien Bauern waren großen Theils genöthigt, ihre Güter den benachbarten Klöstern und Grundherrn abzugeben, und empfingen dieselben dann wieder zu hofrechtlichem Erbe aus der Hand des Herrn. Andere behielten zwar ihr Eigenthum, aber konnten es nicht hindern, daß der adeliche Vogteiherr eine erbliche Gerichtshoheit über dasselbe sich aneignete, und sie mußten sich die Belastung mit Zehnten, Zinsen und sogar mit Frohnden meistens gefallen lassen. Sie verloren die Waffenfähigkeit und das Waffenrecht, seitdem die Ritterschaft vornehmlich den Schutz des Landes übernahm und ihre Fehden durchfocht. So näherten sie sich allmählig den hörigen Bauernfamilien, welche umgekehrt nach und nach ein festes Erbrecht an den Hofgütern erlangten, die ihnen der Grundherr zur Wirthschaft gegen Zehnten, Zinse, Frohnden verliehen hatte, und auch in den Hofgerichten ihr Recht selber schützen lernten. Manche Beschränkung der alten Unfreiheit fiel mit der Zeit weg, die Ehegenossenschaft wurde erweitert, der freie Wegzug aus dem Dorfe gestattet, das Herrenrecht auf Besthaupt, Ehesteuer, Grundlasten enger begrenzt.

So flossen die beiden Ströme endlich zusammen zu dem wesentlich gleichartigen Bauernstande, dessen Rechtsverhältnisse wohl hier und da noch die Spuren der früheren Gegensätze offenbarten, aber in der Hauptsache doch denselben Charakter der Unterordnung unter die Herrschaft, der Belastung mit Reallasten und einer Gemeinde-

verfassung hatten, welche den angesessenen Bauern einen Einfluß auf die Handhabung des Bauernrechtes sicherte.

Zu einer *landständischen* Vertretung brachten es die Bauern nur ganz ausnahmsweise, wie voraus in dem Gebirge, welches dem freien Selbstgefühle des schlichten Mannes besonders günstig war. Noch weniger konnten die Bauern eine *reichsständische* Vertretung hoffen. Sie wurden im Mittelalter durchweg als eine passive Menge betrachtet, welche der Herrschaft unterthänig und unfähig sei, an der Leitung des States Theil zu nehmen.

§ 4. Die modernen Classen.

Die mittelalterlichen Stände sind überall entweder gänzlich aufgelöst oder in der Auflösung begriffen. Der moderne Stat ist *nicht mehr eine Ständeordnung*, das heutige Recht nicht mehr nach Ständen geschieden. Die Einheit des Volkes und des States und die Gemeinschaft des Rechtes ertragen nicht mehr die Spaltung nach Ständen und den fortgesetzten Kampf der ständischen Sonderinteressen.

Aber auf der andern Seite haben uns auch die Geschichte der französischen Revolution und die Erfahrungen in anderen Ländern darüber belehrt, daß die bloße Fusion aller Stände zu Einer Gesellschaft nicht ausreicht, um den heutigen Stat zu erklären. Innerhalb der Gesellschaft machen sich wichtige Gegensätze geltend, welche eine dauernde politische Bedeutung haben und je nach Umständen daher auch in der Verfassung berücksichtigt werden müssen. Die modernen Classen unterscheiden sich von den mittelalterlichen Ständen hauptsächlich dadurch, daß sie die Einheit des Volkes und States rückhaltslos anerkennen und kein besonderes Classenrecht begehren. Sie sind überdem stetem Wechsel ausgesetzt und nicht streng abgeschlossen, und sie durchschneiden oft die alten Stände.

Alle Versuche, die heutigen Classen in einzelne Unterabtheilungen zu sondern, sind an dem Widerwillen der heutigen Welt, welche die Gleichheit verehrt, und an der unendlichen Mannigfaltigkeit der Berufe, welche tausendfach in einander greifen, gescheitert.

Dennoch lassen sich im Großen vier Classen unterscheiden:

1. Die regierende Classe, Fürsten und Beamte mit obrigkeitlicher Gewalt. Ihre Stellung überragt alle anderen Classen durch die Statsmacht, die in ihren Händen ist. Sie steht an der Spitze des States.

2. Die aristokratische Classe, welche als solche nicht mehr wie im Mittelalter herrscht, aber zwischen der regierenden Classe und den Volksclassen eine selbständige und ausgezeichnete politische Stellung zu behaupten vermag.

Es gehören hieher nur noch solche Personen und Familien, welche ein fest begründetes Ansehen in weiten Kreisen haben, sei es in Folge ihrer geschichtlichen Bedeutung (deutsche Standesherrn, große Grundherrn), oder kraft ihrer Sitze in den aristokratischen Oberhäusern (Lords und Pairs), oder die wegen großer militärischer und politischer Verdienste oder mit Rücksicht auf ihre idealen (wissenschaftlichen oder künstlerischen) Werke so ausgezeichnet worden sind, daß sie für sich eine Autorität haben. Es gehört aber nicht mehr hieher die große Masse des niedern Titularadels.

3. Der sogenannte dritte Stand, d. h. die Classe der höhergebildeten und einem idealen Berufe lebenden oder selbständig wirthschaffenden Statsbürger. Diese Classe umfaßt die wissenschaftlichen und künstlerischen Notabeln in der Regel, Professoren und Doctoren, Aerzte und Ingenieure, Dichter und Architekten, Advocaten, Künstler und Geistliche, und die ganze große Zahl von Statsdienern, die nicht der ersten Classe angehören. Es gehören zu ihr aber auch die größeren Gutsbesitzer, wenn sie nicht zu der höheren Aristokratie zu zählen sind, gleichviel ob sie einen adelichen oder einen bürgerlichen Namen führen, die Großhändler und Fabricanten, selbst künstlerisch gebildete Handwerker, endlich die Capitalisten.

In den verschiedenen Ländern werden die Grenzen bald enger, bald weiter gezogen. Die englische Gentry hat einen aristokratischeren Ausdruck, als die französische gute Gesellschaft und die deutschen Kreise der Gebildeten. Es läßt sich überdem keine feste Grenze abstecken. Im Einzelnen entstehen Zweifel; und zuweilen drängen sich Unberufene herein, oder werden Berufene hinaus gedrängt. Aber

im Großen ist dennoch diese Classe wohl zu unterscheiden sowohl von der vornehmeren Aristokratie, als von den weniger gebildeten und mit weniger Muße begabten großen Volksclassen.

4. Die großen Volksclassen werden zuweilen auch unter dem Namen des vierten Standes zusammen gefaßt. Sie gehören insofern zusammen, als sie sämmtlich gleichen Antheil haben an den statsbürgerlichen Rechten, aber weder eine ausgezeichnete Lebensstellung behaupten, wie die Aristokratie, noch die höhere Bildung und freie Muße besitzen, um gleich den Genossen des „dritten Standes" an der Statsverwaltung und Selbstverwaltung einen hervorragenden Antheil zu nehmen. Diese großen Volksclassen sind die Grundlage des modernen States. Für sie zu sorgen ist die Hauptpflicht der regierenden Classe. Die Aristokratie und die gebildeten Mittelclassen wissen für sich selber zu sorgen; die Volksclassen sind genöthigt, weil ihnen die Fähigkeit und die Muße fehlen, die Befriedigung ihrer gemeinsamen Interessen von Anderen zu erwarten. Dieselben Volksclassen sind aber auch die kräftigste Stütze der Statsmacht und der Regierung. Die Heeresmacht des modernen States hat in diesen Classen ihre breite Basis und alle andern Classen leiten aus diesem reichen Borne der Volkskräfte stets neue Zuflüsse her. Die Gesundheit des modernen Volksstates ist daher vorzüglich von der Gesundheit dieser Volksclassen bedingt.

Im Uebrigen unterscheiden sie sich hinwieder je nach verschiedenen Lebens- und Berufsweisen. Wir rechnen hieher:

1) alle bäuerlichen und landwirthschaftlichen Berufsclassen, mit Ausnahme derer, welche in eine der höheren Classen aufgestiegen sind, also die Bauern selber, aber nicht bloß die Grundbesitzer und Hausväter, sondern auch die Pächter, ihre Söhne und Knechte auf dem Hofe, und selbst die ländlichen Tagelöhner, sodann die Hirten, Fischer, Jäger, Schiffer, Bergleute, überhaupt alle Berufe, die mit der äußern Natur in fortwährendem Verkehr und Zusammenhang bleiben und harte Leibesarbeit zu verrichten gewohnt sind;

2) die Masse der Handwerker in den Städten oder auf dem Lande, die Meister und Gesellen, die kleinen Kaufleute und Krämer;

3) die Angestellten und niedern Diener des States, der Gemeinden und der Gesellschaft, die Schreiber und Copisten und die Polizeiwachen, Gerichtsdiener u. s. f.;

4) die Arbeiter in den Fabriken und die Tagelöhner der größeren Ortschaften;

5) die Dienstboten.

Alle diese Classen haben in dem modernen State persönliche Freiheit und statsbürgerliche Rechte erworben. Sie sind meistens auch Wähler geworden. In Folge dessen üben sie selbst auf die Besetzung der Aemter und die Gesetzgebung einen erheblichen Einfluß aus. Um so nöthiger ist es für den heutigen Statsmann, die Bedürfnisse dieser großen Volksclassen zu studiren und zu beherzigen.

Zuweilen nennt man die unteren Schichten der vermögenslosen und vereinzelten Bestandtheile der Bevölkerung, welche einen schweren Kampf um ihr Dasein zu führen genöthigt sind, das Proletariat. Man rechnet vorzüglich die Fabrikarbeiter dahin und versucht es gelegentlich, diese Classe durch die Gesellen zu verstärken und als eine besondere Macht zu organisiren. Man stellt dann den besitzenden Classen die besitzlosen entgegen und erregt den Neid und Haß der Arbeiter wider die Arbeitgeber, die Fabricanten, die Meister und bedroht mit Berufung auf die gleichen Menschenrechte die Eigenthümer mit communistischer Theilung und die Fabricanten und Meister mit Empörung und Arbeitseinstellung. Das sind krankhafte Zustände, die dringend der Heilung bedürfen. Die große Mehrzahl der nicht besitzenden Bevölkerung ist glücklicher Weise mit den besitzenden Familienhäuptern durch Bande des Blutes, der Pietät und des Interesses verbunden und wird durch diese Verbindung gesichert und befriedigt. Die Kinder in der Familie sind zwar besitzlos, aber der besitzende Vater sorgt für sie und gibt ihnen Wohnung, Kleidung, Nahrung. Sie theilen den Wohlstand der Eltern und selbst über Waisen erstreckt die Verwandtschaft oder die Gemeinde eine schützende Sorge. Auch die große Zahl der besitzlosen Bauernknechte und Mägde sind keine proletarische Bevölkerung, denn sie stehen nicht vereinzelt und gesondert in der Welt, sondern finden auf dem Bauernhofe eine Heimat und an dem Tische des

Bauern ihre gesicherte Nahrung. Die Gesellen lebten ebenso früher in der Familie der Meister; wenn sie heute von den letztern getrennt leben, so gibt ihnen doch das Genossenschaftswesen einen Halt und bewahrt sie vor zerstreuter Vereinzelung. Der Soldat hat ferner in seinem Regimente und seiner Compagnie eine feste Verbindung, er ist daher kein Proletarier. Am schwierigsten ist heute noch die Lage der Fabrikarbeiter. Aber auch sie können durch die Genossenschaft sich über das Proletariat erheben und auch für sie ist es wahr: nicht der Krieg gegen das Capital und die Fabricanten erhöht ihren Wohlstand, sondern umgekehrt die richtige Verbindung mit beiden und die wechselseitige Hülfe.

Die wahre Kunst des Statsmannes ist daher zu bewirken, daß möglichst wenig Abfälle der Gesellschaft das Proletariat vermehren und stärken, und daß möglichst viele vereinzelte und vermögenslose Menschen durch richtige organische Verbindungen Sicherheit des Daseins und Förderung ihrer Wohlfahrt erlangen.

§ 5. Die Individuen im State. Fremde. Statsangehörige. Statsbürger.

Der moderne Stat legt auf die *unmittelbare* Beziehung zu den einzelnen Menschen im State einen hohen Werth. Er besteht voraus aus Individuen. Erst nachdem dieser Verband anerkannt ist, kommen die Zwischenglieder der Classen und selbst der Familien in Betracht. Wir unterscheiden aber unter den Individuen die *Einheimischen* (*Volksgenossen* und *Statsangehörigen*) von den *Fremden* (Ausländern) und unter jenen hinwieder die *Statsbürger* von den anderen Statsgenossen.

1. *Volksgenossen* und *Fremde*. In früheren Zeiten war dieser Gegensatz viel größer als heute. In den antiken Staten wurden die Fremden noch wie Feinde mißtrauisch betrachtet und nur dann einigermaßen in ihrem Rechte geschützt, wenn sie von dem Patronate einzelner Bürger gedeckt waren. Die Römer fingen zwar an, das natürliche Recht der Peregrini in Form des Rechtes der Völker zu gewährleisten, aber auch noch da standen die Fremden weit zurück hinter den römischen Bürgern. Die Germanen im

Mittelalter waren geneigt, verschiedene Volksrechte neben einander gelten zu lassen, aber die mittelalterliche Kirche duldete doch nur die katholischen Fremden und erklärte die andersgläubigen Fremden als rechtlos.

Die heutige Rechtsüberzeugung aller Culturvölker erkennt die Menschenrechte an, welche den Fremden ganz ebenso zukommen, wie den Einheimischen. Sie ist überdem geneigt, ihr Privat- und ihr Strafrecht gleichmäßig auf Volksgenossen und Fremde auszubreiten und beide nach denselben Grundsätzen im Processe zu behandeln. Die Unterschiede, die noch vorkommen, sind meistens nur von geringer Bedeutung.

Aber heute noch wirkt naturgemäß der statsrechtliche Gegensatz fort. Eben weil nur die Volksgenossen unserm State angehören, die Fremden dagegen den fremden Staten verbunden bleiben, können auch nur jene, nicht diese die statsbürgerlichen Rechte in unserm Lande üben.

Die Volksgenossenschaft entsteht

a) durch die Geburt. Im Großen beruht dieselbe auf der Fortpflanzung der Eltern auf die Kinder. Die ehelichen Kinder erhalten dieselbe Statsangehörigkeit mit ihrem Vater, die unehelichen mit ihrer Mutter.

Indessen wurde und wird dieses Princip in verschiedenen Ländern verschieden geordnet. Vom Mittelalter her wird in manchen Staten vorzüglich auf den Ort der Geburt geachtet und es begründet dann — abgesehen von Ausnahmsfällen — dieser Ort das Heimatsrecht in dem Lande, in welchem der Geburtsort liegt. In England galt dieses System bis vor Kurzem unbestritten. Anderwärts, wie in einzelnen deutschen Staten, sah man nicht auf den zufälligen Ort der Geburt, sondern auf den dauernden Wohnort der Eltern und bestimmte nach diesem, nicht nach jenem die Statsangehörigkeit des neugebornen Kindes. Wieder andere, wie die schweizerischen Cantone, sahen auf den Heimatsort (Bürgerverband der Gemeinde) der Eltern, den sie von dem Wohnorte unterschieden.

In der neueren Zeit hat aber das nationale System über das örtliche den Sieg errungen, zuerst in Frankreich, und ist in fortschreitender Anwendung begriffen. Nach dieser Methode kommt es

auf den Ort der Geburt nicht an, sondern es entscheidet die persönliche Abstammung. Die Kinder von Preußen, Deutschen, Nordamerikanern werden dann wieder Preußen, Deutsche, Nordamerikaner, wo immer in der Welt sie geboren werden und unbekümmert darum, wo die Eltern ihren Wohnort gewählt haben. Nur ganz ausnahmsweise, z. B. bei Findelkindern, deren Eltern man nicht kennt, wirkt dann noch der Ort der Geburt ein.

Offenbar entspricht das der heutigen Auffassung vom State, als einer nationalen, durch Fortpflanzung fortgesetzten Einigung der Personen.

b) Durch die Heirath. Indem die Ehefrau in die Familie des Ehemannes eintritt, kommt sie auch zu dem Volke und State desselben in eine engere Beziehung. Die Engländer sträubten sich lange gegen diesen Rechtssatz, insofern er die mit Fremden verheiratheten Engländerinnen betraf, während sie für die fremden Frauen, welche Engländer heiratheten, denselben anwendeten. In neuester Zeit haben auch sie eingesehen, daß die Gerechtigkeit eine wechselseitige Anerkennung des Satzes erfordert.

c) Die Naturalisation der Fremden, welche in einen neuen Statsverband eintreten wollen. Hier wirkt der freie Wille der Einwanderer mit dem Willen des States zusammen, der sie aufnimmt; und insofern kann man von einem öffentlich-rechtlichen Vertrage reden. In älterer Zeit war diese Naturalisation den Fremden schwer gemacht. Es bedurfte oft eines Specialgesetzes im einzelnen Falle, welches die Einverleibung gewährte. Heute wird dieselbe eher erleichtert, so daß es nur der Niederlassung des Fremden in dem Lande und einer Anmeldung seines Entschlusses bedarf, in Zukunft diesem State angehören zu wollen.

Die Statsangehörigkeit geht unter:

a) durch den Tod. In weit den meisten Fällen bleibt das Individuum von seiner Geburt an bis zum Tode demselben State, seinem Vaterland verbunden;

b) durch die Heirath für die Frau, welche ihre bisherige Statsangehörigkeit verliert, wenn sie die fremde Statsangehörigkeit ihres Mannes erwirbt;

c) die Auswanderung und Entlassung aus dem bis-

herigen Statsverbande in Verbindung mit der Aufnahme in einem andern State.

Das Recht der freien Auswanderung wird heute von den meisten Staten Jedermann zugestanden. Aber noch wird die Entlassung aus dem bisherigen Statsverbande nicht überall nach denselben Grundsätzen gewährt. Um deßwillen können leicht Conflikte entstehen zwischen zwei Staten; sei es, weil der Stat A vielleicht noch ein Recht über seinen bisherigen Angehörigen X behauptet, während der Stat B denselben als neuen Bürger aufgenommen hat und als seinen Statsgenossen schützt; sei es, weil keiner der beiden Staten ein Individuum als Statsgenossen anerkennen will, obwohl dasselbe durch Geburt oder Einwanderung in nähere Beziehung zu einem von beiden gekommen ist. Der letztere Konflikt wird am besten in dem allgemeinen Interesse aller Völker, die Heimatlosigkeit zu verhindern, durch schiedsrichterliches Urtheil erledigt. Um den ersteren Streit zu schlichten, ist zuerst von dem Norddeutschen Bunde mit den Vereinigten Staten ein Vertrag (vom 22. Februar 1868) abgeschlossen worden, wornach die fünfjährige Fortdauer der Naturalisation in einem andern Lande von Rechtes wegen die Auflösung der früheren Volksgenossenschaft nach sich zieht, so daß der Preuße, der fünf Jahre lang als Nordamerikaner in Amerika lebt, nicht mehr als Preuße betrachtet wird und umgekehrt. Diese Verjährung ist denn auch von andern Staten gebilligt und vertragsmäßig oder gesetzlich eingeführt worden.

2. Statsbürger. Nur eine Minderzahl der Volksgenossen hat statsbürgerliche Rechte und Pflichten, d. h. nimmt Theil an der Selbstbestimmung des States, indem er das politische Stimmrecht ausübt, als Geschworner (Schöffe) urtheilt, in der Gemeinde und dem Kreise die Selbstverwaltung ausübt, in die Volksvertretung wählbar ist. Das Hauptrecht des Statsbürgers ist aber das Stimmrecht in der Gemeinde und für den repräsentativen Körper.

Nur Statsgenossen können Statsbürger werden. Sie bedürfen aber, damit sie es werden, bestimmter Eigenschaften. Es ist charakteristisch für die Neuzeit, daß sie den Kreis der Statsbürger fortwährend erweitert und zuletzt über alle Volksclassen ausgedehnt hat. Aber es kommen auch heute noch folgende Rücksichten in Betracht:

a) Das Geschlecht. Das ganze weibliche Geschlecht hat keinen Theil an dem Statsbürgerrechte, wenn gleich es in der Statsangehörigkeit inbegriffen ist.

In unsern Tagen verlangen manche Publicisten, z. B. Stuart Mill in England und Laboulaye in Frankreich, daß auch den Frauen ein Stimmrecht gewährt werde. Sie stützen sich hauptsächlich auf folgende Gründe:

α) Die Frauen haben dasselbe Recht, wie die Männer, gut regiert zu werden und dafür zu sorgen, daß das der Fall sei;

β) das bürgerliche Recht habe die frühere Geschlechtsvormundschaft über die Frauen aufgehoben und stelle nun mit Bezug auf selbständige Vermögensverwaltung und den Verkehr die Frauen den Männern gleich. Auch das öffentliche Recht lege den Frauen dieselbe Steuerpflicht auf, wie den Männern. Daher sei es inconsequent, ihnen das Stimmrecht zu entziehen, durch welches sie sich gegen übermäßigen Steuerdruck schützen können;

γ) die Inconsequenz sei um so unnatürlicher, als viele Völker den Frauen das höchste politische Recht, das Recht als Fürstin ein Land zu regieren, zugestehen, und doch zugleich die Frauen für unfähig erklären, einen Abgeordneten zu wählen;

δ) da die meisten Frauen in der Familie leben, so würde die Ertheilung des Stimmrechts thatsächlich die Stimme der Hausväter vergrößern, was für die Sicherheit des States nur nützlich wäre;

ε) eine politische Einwirkung der Frauen sei gar nicht zu verhindern, indem sie ihre Meinung mittelbar als Rathgeberinnen der Männer wirksam machen; ihre jetzige Theilnahme aber an dem politischen Leben sei um so gefährlicher, weil sie durch die Unverantwortlichkeit gedeckt und mißleitet werde, während der Erwerb des Stimmrechtes zugleich ihre Verantwortlichkeit nach sich ziehen und dadurch das Pflichtgefühl stärken würde.

Die heutigen Staten haben sich aber durch diese Gründe nicht bestimmen lassen, den gefährlichen Schritt einer solchen Verdoppelung des Stimmrechtes zu wagen. Gegen jene Meinung wird vornehmlich angeführt:

α) Die Natur habe die Frauen zunächst für die Familie, nicht für den Stat bestimmt. Würden die Frauen unmittelbar in

die politischen Kämpfe verwickelt, so würden ihre weiblichen Vorzüge und Tugenden schweren Schaden leiden und es wäre das ein Unglück zugleich für die Familie und den Stat;

β) die Natur des States sei bewußte Selbstbeherrschung eines Volkes und verlange machtvolle Autorität, d. h. Eigenschaften des männlichen Geistes und Charakters. Wenn trotzdem manche Völker auch Königinnen regieren lassen, so gestehen viele andere Völker diese Ausnahme nicht zu; wenn dieselbe in England, Oesterreich und Rußland sich trefflich bewährt habe, so möge auch der Umstand günstig gewirkt haben, daß die geistreichen und hochgebildeten Kaiserinnen und Königinnen ohne Eifersucht sich dem Rathe verständiger Minister anvertraut haben;

γ) da in den Frauen das Herz mehr bedeute als der Kopf und die Gemüthskräfte überwiegen, so würde die Gefahr entstehen, daß die politischen Parteikämpfe leidenschaftlicher würden und die Regierung mehr als bisher von Gefühlen, statt von verständiger Erwägung der Gründe bestimmt würde; der schädliche Einfluß der Geistlichen würde steigen und die Politik durch die Mischung mit der Religion getrübt und verdorben;

δ) auch die Sitte aller civilisirten Völker, welche die Frauen von der unmittelbaren Theilnahme an Statsgeschäften ausschließen, spreche dafür, daß diese Ausschließung nicht aus ungerechter Laune sich erkläre, sondern einen guten Grund habe;

ε) die heilsame moralische Einwirkung der Frauen auf das Leben der Männer würde durch ihre statsrechtliche Betheiligung geschwächt.

Mir scheint das Uebergewicht der Gründe für das bisherige Recht zu sprechen.

b) Das Alter. Die Unmündigen und Minderjährigen sind noch nicht Statsbürger, weil sie noch nicht die Fähigkeit haben, einen selbständigen öffentlichen Willen zu haben und zu äußern. Die statsrechtliche Volljährigkeit wird oft anders bestimmt als die privatrechtliche, und mit gutem Grunde; denn es bedarf einer höheren Reife, um für Andere, als für sich selber zu sorgen.

c) Die älteren Verfassungen machten das Statsbürgerrecht von einer bestimmten Religion und selbst von einem besonderen reli-

giösen Bekenntnisse abhängig. Diese Beschränkung ist nunmehr mit Recht aufgegeben, weil der Stat nicht eine Religionsgemeinschaft, sondern ein Rechts- und politisches Wesen ist und sowohl das Recht als die Politik Menschen von verschiedenen Religionen verbinden und in ihren Bedingungen wie in ihren Zielen das gesammte Volk gleichmäßig einigen.

d) Eher läßt es sich rechtfertigen, wenn die Bildung, insbesondere die Fähigkeit, zu lesen und zu schreiben, als ein Erforderniß der Ausübung des Stimmrechts betrachtet wird; denn wer so tief unter der Linie der nationalen Durchschnittscultur steht, dem kann man auch nicht die Fähigkeit zutrauen, daß er in politischen Dingen eine verständige Stimme abgebe.

e) Durchweg forderten die älteren Verfassungen eine gewisse Selbständigkeit, sei es des Vermögens, sei es des Berufes. Im Mittelalter war der Grundbesitz meistens die Bedingung des Stimmrechtes. Zuerst in den Städten sind dann andere Berufsclassen, Gelehrte, Kaufleute, Handwerksmeister den Grundbesitzern beigeordnet worden. Dieselbe Ausdehnung ist später den Pächtern auf dem Lande und anderen Hausvätern zu Gute gekommen. In andern Ländern hat man, anstatt aller dieser Berufsbestimmungen einen Census eingeführt und mindestens die regelmäßige Zahlung einer directen Steuer gefordert.

Alle derartigen Beschränkungen haben nur einen relativen Werth. Sie weisen die dienenden und vermögenslosen Massen aus der Wahlkörperschaft fort und vertrauen den Stat lieber der ausschließlichen Stimmgebung der mehr oder weniger vermöglichen Classen an.

f) Im Gegensatze zu dieser Bevorzugung der selbständigen und vermöglichen Classen ist in neuerer Zeit in vielen Staten, insbesondere in Frankreich (zuerst 1793), der Schweiz, in dem deutschen Reich und in Nordamerika das sogenannte allgemeine Stimmrecht eingeführt worden. Dasselbe gefällt den demokratischen Neigungen der Zeit und es hat unleugbar den großen Vortheil, daß es alle Volksclassen und alle Männer im State näher mit dem State verbindet, mit dem erhebenden Statsbewußtsein erfüllt, das Verständniß der Pflichten gegen den Stat verbreitet und die Macht des States wie die Autorität der Volksvertretnng zu steigern geeignet ist.

Obwohl das allgemeine Stimmrecht eine demokratische Institution ist und für demokratische Republiken am besten paßt, so wirkt es keineswegs bei allen Völkern in demokratischer Richtung. In Frankreich hat sich 1851 bis 1869 das Napoleonische Kaiserthum darauf gestützt, im deutschen Reiche hat es seit 1867 die Neubildung eines repräsentativ-monarchischen Statswesens erleichtert. In England würde es zu Gunsten der Aristokratie wirken. Im Allgemeinen erhöht es die ohnehin überwiegende Macht im Lande, wenn sie versteht, die Massen anzuziehen.

Aber das gilt doch nur in normalen Zeiten. Das allgemeine Stimmrecht hat auch große Gefahren. Es begünstigt unleugbar die ungebildeten Massen, welche, wenn sie sich nicht von den gebildeten Mittelclassen führen lassen, leicht einer Autorität verfallen, die keineswegs dem State freundlich ist, wie insbesondere der kirchlichen Hierarchie, oder zwar von einer statlichen Autorität sich beherrschen lassen, aber nicht im Interesse der Volksfreiheit, insbesondere von den Beamten. Die Masse der Stimmenden folgt dann wie eine Heerde dem Pfarrer oder dem Amtmann. Leichter auch als die vermöglichen Classen lassen sich die aufgelösten Massen von Demagogen aufregen, wie der Staub von den wechselnden Winden.

Das allgemeine Stimmrecht setzt daher, damit es nicht den Stat gefährde, eine allgemeine Volksbildung und die Erziehung zum Statsleben voraus und es bedarf der Ergänzung und Berichtigung durch eine Organisation der Wahlkörper, welche die Qualitäten beachtet.

§ 6. Das Land.

Das Volk ist die persönliche Erfüllung des States, das Land ist die räumliche Ausdehnung des States über einen Theil der Erdoberfläche.

1. Nicht die ganze Oberfläche des Erdballs zerfällt in Länder, sondern nur der von den statlichen Völkern besetzte und bewohnte Theil. Das weite Meer, welches den größten Theil jener Oberfläche bedeckt, gehört keinem Lande und keinem State an, sondern ist für alle Völker und für alle Menschen gemeinsam. Nicht einmal das ganze Festland ist von Staten besetzt; die unwirth-

lichen Wüsten liegen großen Theils außerhalb eines bestimmten Statsgebietes.

2. Die wirkliche Ausdehnung und daher die Grenzen eines Statsgebietes, d. h. eines Landes werden mehr durch die Geschichte der Völker, ihre Besitznahme, ihre Cultur, ihre Kämpfe bestimmt, als durch die Beschaffenheit der Natur. Dennoch übt auch die Natur einen Einfluß aus auf die Statenbildung. Die verschiedenen Welttheile haben verschiedene Bedingungen des Gemeinlebens, die Inselbewohner werden durch die vom Meer umspülte Natur der Insel zu gemeinsamer Politik veranlaßt; Gebirgszüge scheiden die Nationen und die Völker.

Ferner übt die Beschaffenheit des Landes einen Einfluß aus auf die Verfassung der Völker, welche da leben. Die erste größere Statenbildung ist in den Thälern großer Ströme entstanden, am Indus und Ganges, am Nil, am Tigris und Euphrat, am King-Kiang. Die Beobachtung des Flusses nöthigt die Uferbewohner zu steter Vorsicht und regt ihren Unternehmungsgeist an. Auch die Küsten- und Inselbewohner gelangen aus ähnlichen Gründen früher als die Bevölkerung der Binnenländer zu einem beweglicheren und freieren Statsleben. Die Gebirgsbewohner lernen die eigene Kraft üben und ihr vertrauen und werden durch den Anblick der hohen und mächtigen Berge gehoben. Sie stehen muthiger als die Meisten für ihre persönliche Freiheit ein, aber ihre Freiheit hat einen conservativen Charakter und ist fest wie ihre Berge. Am ehesten fügt sich eine Bevölkerung, welche auf weiten, weder durch Flüsse und Canäle, noch durch Hügel und Berge bereicherten Ebenen wohnt und in beständig gleichen Verhältnissen lebt, einer absoluten Herrschaft.

Indessen alle diese Naturwirkungen sind doch nicht überall in gleicher Stärke wahrnehmbar. Die Menschen können mit der Natur kämpfen und durch ihre Anstrengung schädliche Einflüsse berichtigen oder durch ihre Verschuldung wohlthätige Wirkungen unfruchtbar machen. Sie können auch durch Werke der Kunst die Naturanlage des Landes ändern. Indem sie Straßen bauen und Eisenbahnen herstellen, gewähren sie auch dem Binnenlande die Vorzüge der Fluß- und der Küstenbewohner. Indem sie die Grenzen befestigen, schaffen sie eine ähnliche Sicherheit, wie sie die Berge gewähren. Indem sie

in der Architektur Großes leisten, ersetzen sie die Mängel einer unschönen Gegend. Indem sie Schiffe befrachten und das offene Meer befahren, breiten sie ihr Land über die ganze Erdoberfläche aus, denn die Schiffe gelten als schwimmende Gebietstheile des Landes, dessen Flagge sie führen.

3. Die Herrschaft des States über ein Land heißt *Gebietshoheit*. Man darf dieselbe nicht mit dem *Grundeigenthume* am Boden verwechseln, wie das im Mittelalter oft geschehen ist.

Die Gebietshoheit ist ein statsrechtlicher, das Grundeigenthum ein privatrechtlicher Begriff. Jene bedeutet statliche Herrschaft über ein Gebiet durch Gesetzgebung, Regierung, Rechtspflege, Steuer- und Wehrverfassung, diese bedeutet wirthschaftliche Herrschaft irgend eines Einzelnen über eine Sache zu Besitz und Genuß. Nur der Stat, beziehungsweise das Statshaupt kann Gebietshoheit haben; Jedermann kann Grundeigenthum haben. Die Gebietshoheit wird erworben und verloren nach den Formen des öffentlichen Rechtes. Immer ist nothwendig ein Act der Statsautorität, Gesetz, völkerrechtliche Verträge. Das Grundeigenthum wird erworben und veräußert in den Formen des Geschäftsverkehres unter Privaten, durch Kauf und Verkauf, Uebergabe, Erbfolge, Vermächtniß u. s. f. Die Gebietshoheit ist, wie das Volk, welches in dem Lande Herrschaft übt, und wie der Stat grundsätzlich untheilbar und unveräußerlich. Wenn trotzdem Abweichungen vorkommen, so bedarf diese Ausnahme einer besonderen stats- oder völkerrechtlichen Begründung. Das Grundeigenthum dagegen ist in der Regel theilbar und veräußerlich. Wenn es ausnahmsweise auch geschlossene und unveräußerliche Güter gibt, so beruht diese Ausnahme auf besonderen Gründen, durch welche, wie bei den Domänen und Stammgütern, statliche Rücksichten auf das Privatrecht einwirken.

Mit der scharfen Scheidung zwischen Gebietshoheit und Grundeigenthum ist eine gewisse Beziehung jener zu diesem wohl verträglich. Wir erinnern uns, daß ursprünglich meistens ganze weite Länder oder Bezirke von einem Volke besetzt wurden, und daß es damals entweder noch kein Grundeigenthum gab, oder das alte Grundeigenthum der früheren Einwohner ganz unsicher und zweifelhaft geworden oder gar denselben entrissen worden war. Erst durch eine neue

Vertheilung des Bodens unter die Hausväter oder Krieger oder Colonisten wurde dann durch die Autorität des States Grundeigenthum geschaffen oder älteres neu verliehen und bekräftigt. Heute noch betrachten die nordamerikanischen Staten und ebenso die Engländer das culturfähige, aber noch nicht zu Grundeigenthum verliehene Land in den noch unbewohnten Gegenden ihrer Länder nicht als herrenloses Gut, welches Jeder sich aneignen dürfe, sondern als einen Boden, dessen Grundeigenthum von dem State abzuleiten und zu erkaufen sei. Diese Völker nehmen also an, daß die Gebietshoheit zwar nicht das Grundeigenthum in sich schließe, aber die Quelle sei, aus welcher das Grundeigenthum abgeleitet werden müsse. Von ähnlichen Gedanken haben sich auch die Römer, wenigstens in den weiten Provinzen ihres Reiches, bestimmen lassen. Die Germanen haben noch entschiedener die ursprüngliche Hoheit der Stämme, Fürsten und Völker über den besetzten Boden sogar zu einer fortdauernden Lehensherrschaft ausgebildet. Der moderne Stat hat dieses Obereigenthum zu Gunsten des Privateigenthumes aufgegeben. Aber er hält sich noch für berechtigt, die unbewohnten Gründe zu Eigenthum abzugeben und über die verlassenen Güter frei zu verfügen.

4. Ein Theil der Oberfläche, welche zum Lande gehört, ist des Eigenthumes nicht fähig. Dahin gehören voraus die öffentlichen Gewässer, die sogenannten *Eigengewässer* eines States, Seen, Flüsse, der Küstensaum des Meeres, die Seehäfen; dann auch unwirthliche Gegenden, wie Gletscher, Hochgebirge, Sandwüsten u. dgl. Auch dem State kommt daran kein Eigenthum zu, wohl aber übt er, soweit es nöthig erscheint, über solchen *öffentlichen Boden* im Interesse der Ordnung eine Hoheit und Herrschaft aus, indem er den freien Gebrauch dieser Sachen schützt, den Mißbrauch hemmt und auch, wo es ausnahmsweise zulässig ist, privatrechtliche Nutzungen daran verstattet.

Diesen *von Natur öffentlichen* Sachen werden die von *Stats wegen dem öffentlichen Dienste geweihten* Sachen so lange gleich gestellt, als sie vom Stat für die öffentlichen Zwecke verwendet werden. Wir rechnen dahin voraus die Straßen und Plätze, die Canäle, die Festungswerke. Dieselben hören auf, öffentliches Gut zu sein, wenn sie von dem State dem Privateigenthum

übergeben werden. Bis dahin aber sind sie wirthschaftlich und rechtlich nicht geeignet für den Privatbesitz. Das französische Recht betrachtet auch den Bahnkörper der Eisenbahnen, selbst wenn diese durch eine Privatgesellschaft hergestellt worden sind und betrieben werden, mit gutem Grunde als öffentliches Gut.

Näher verwandt mit den Privatgütern sind die Gebäude, welche der Stat für öffentliche Zwecke errichtet und unterhält; denn in dem Bau zeigt sich die wirthschaftliche Macht des Eigenthumes und es kann, ohne erhebliche Aenderung der Zustände, ein solches Statsgebäude zu einem Privathause veräußert oder umgekehrt aus einem Privathause ein Statsgebäude gemacht werden. Residenzen der Fürsten, Amtshäuser, Gerichtshäuser, Gefängnisse, Casernen, Postgebäude, Bibliotheken, Kunstsammlungen u. s. f. mögen als Beispiele solcher Güter dienen. Hier steht nichts anderes im Wege, von Grundeigenthum des States an diesen Gebäuden zu sprechen, nichts, als die dauernde Bestimmung dieser Güter für statliche Zwecke. Immer aber macht diese Bestimmung die Güter zu öffentlichem Vermögen und unterwirft dieselben der statlichen Verwaltung, aber entzieht sie dem gewohnten Privatverkehr.

Will man sie als Statseigenthum bezeichnen, so muß man doch zugleich beachten, daß das öffentliches Eigenthum und nicht reines Privateigenthum sei.

5. Da der Stat eine Rechtsperson ist, so kann er auch, wie jede andere Person, Grundeigenthum erwerben, haben, veräußern. Dieses Eigenthum ist dann in Wahrheit Privateigenthum des States, keineswegs öffentliches Gut. Der Stat kann eine Waldung kaufen und verkaufen, wie jede Privatperson, Landgüter verpachten, Fabriken anlegen u. s. f. Da bedarf es nicht, wie bei dem öffentlichen Gute, eines besondern Statsactes, um diese Güter veräußerlich und verkehrsfähig zu machen. Sie sind es von Rechtswegen.

Ein eigenthümlicher Mischbegriff, den wir aus dem Mittelalter überkommen haben, sind die Domänen der Fürsten. Sie haben insofern eine privatrechtliche Seite, als sie keineswegs nur aus öffentlichen Gebäuden, sondern auch aus erworbenen Privatgütern bestehen und mit Rücksicht auf ihre wirthschaftliche Benutzung dem Begriff des Grundeigenthumes anheim fallen. Sie haben aber zu-

gleich eine *statsrechtliche* Bedeutung, indem sie mit der Krone dauernd verbunden sind und zur Ausstattung des jeweiligen Fürsten und seines Hofes dienen, indem überdem ihre Erträgnisse für die öffentlichen Statsausgaben gesetzlich verwendet werden. Um deßwillen haben sie auch eine *öffentlich rechtliche* Seite und insofern sind sie Bestandtheile des öffentlichen Statsvermögens. Dem heutigen Verlangen, daß das öffentliche Recht und das Privatrecht, die verbunden einander wechselweise hemmen, geschieden werden, entspricht auch die Auflösung dieser Domänen und ihre Umwandlung je nach Verhältniß in *rein öffentliches Statsgut* oder in *reines Privatvermögen* der dynastischen Häuser.

Drittes Capitel.
Die Statsformen.

§ 1. Vier Grundformen (Regierungsformen).

Die antike Statslehre der Griechen hat drei Hauptformen der Staten unterschieden und diese Unterscheidung ist durch das ganze Mittelalter hindurch bis auf die Gegenwart bekannt und im Gebrauche geblieben. Wir nennen heute diese drei Hauptformen: Monarchie, Aristokratie und Demokratie. Der alte Aristoteles hatte sie Königthum, Aristokratie und Politie genannt und denselben ihre Abarten: Tyrannis, Oligorchie und Demokratie (Ochlokratie, Pöbelherrschaft) entgegen gestellt. Alle jene Formen nämlich können nach der Ansicht von Aristoteles sich gut bewähren, wenn die Regierenden weniger ihr persönliches, als das Wohl der Regierten bezwecken; sie werden aber alle schlecht, wenn umgekehrt die Selbstsucht der Regierenden die Herrschaft ausbeutet.

Das Princip der Unterscheidung ist nicht, wie das oft gesagt wird, die Zahl der Regenten: Einer, Einige, Alle —; sondern die Art der Regierung. In jedem State gibt es ein herrschendes, regierendes Organ, welches fortwährend für die öffentlichen Angelegenheiten sorgt und die Politik von Amts wegen bestimmt, und die Hellenen haben nun erkannt, daß die Gestalt dieses obersten Organs im State, in welchem die Statsgewalt concentrirt erscheint, für den Charakter des ganzen Statskörpers entscheidend sei. Deßhalb haben sie den Stat nach seinem Haupte benannt.

Schon im Alterthum hat man vorgeschlagen, diesen drei Grundformen die aus ihnen gemischte Statsform als vierte Gattung hinzuzufügen. Der Gedanke der gemischten Statsform hat insofern einen guten Sinn, als in manchen Statsverfassungen, insbesondere der römischen, den sämmtlichen alt-germanischen und der modernen repräsentativ-monarchischen, monarchische, aristokratische und demokratische Elemente und Institutionen sich friedlich beisammen finden und einander theils ergänzen, theils beschränken. Aber diese sogenannte Mischung oder besser Verbindung verschiedener Kräfte zeigt sich wohl in dem Gesetzgebenden Körper, welcher Regierung und Regierte zusammen faßt, — König, Oberhaus und Unterhaus —, oder in einzelnen Institutionen — in Rom die Consuln, der Senat, die Volkstribunen —, aber nicht in dem Regierungsorgan; dieses muß vielmehr einheitlich sein, um das Leben des States durch die That leiten zu können. Eben darum gehört jener Gedanke nicht hieher, und es gibt nicht, im Sinne der Aristotelischen Eintheilung, eine vierte Grundform mit gemischter Regierung.

In einer anderen Beziehung aber ist die alte Eintheilung der Statsformen doch unvollständig. Es fehlt nämlich die Theokratie, die sich von allen anderen Statsformen mit menschlichen Häuptern dadurch unterscheidet, daß sie Gott oder ein als Gott verehrtes übermenschliches Wesen als wirklichen Herrscher im State erklärt. Man kann nicht mit Grund dagegen einwenden, daß die Theokratie doch immer wieder genöthigt sei, sich der Menschen zu bedienen, die in ihrem Namen regieren, und daß sie daher thatsächlich wieder in eine der drei bekannten Formen übergehe, je nachdem ein Monarch (Oberpriester) oder eine Aristokratie (die Priesterschaft) oder das Volk selber als von Gott eingegeistet und bestimmt angesehen werde. Die Theokratie wird nicht Monarchie, auch wenn sie sich durch einen Monarchen vertreten läßt, und nicht Aristokratie, auch wenn sie durch ausgezeichnete Classen die Regierung ausübt. Die theokratische Verfassung hat einen von allen andern wesentlich verschiedenen Grundcharakter. Es hat für die ganze Art und Haltung des States die allerwichtigsten Folgen, je nachdem man die Regierung als ein menschliches Amt menschlich versteht, oder von einem übermenschlichen Willen leiten läßt.

Wenn Aristoteles die Theokratie nicht erwähnt, obwohl sicher gekannt hat, so ist das vielleicht aus seiner Geringschätzung einer Statsform zu erklären, welche wohl der orientalischen Frömmigkeit noch zusagen, dem menschlichen Selbstbewußtsein eines Hellenen aber unwürdig erscheinen mochte.

Theokratie und Monarchie sind darin mit einander verwandt, daß der Gegensatz von Regierung und Regierten, der in jedem State sich findet, in voller Schärfe hervortritt. Der herrschende Gott ist sogar von anderer Art, als die von ihm regierten Menschen. Der König ist Mensch wie seine Unterthanen, also durch die gemeinsame Natur mit ihnen verbunden. Aber er ist nur Regent, nicht zugleich Regierter. In den beiden andern, republikanischen Statsformen dagegen wird jener Gegensatz dadurch gemildert und sogar verwischt, daß dieselben Personen bald sich als Theilhaber der Regierungsgewalt, bald als Regierte fühlen und wissen. In der Aristokratie verharrt freilich der Demos lediglich in der Stellung der Regierten, aber die Mitglieder der herrschenden Aristokratie haben doch nur als Mitglieder eines Rathes oder als Magistrate Regierungsgewalt auszuüben; als Individuen sind sie selber wieder den aristokratischen Räthen und Obrigkeiten unterthänig. In der absoluten Demokratie wird der Gegensatz zwar nicht aufgehoben, aber undeutlich; denn Jedermann hat in der Volksversammlung oder in den Loosämtern einen unmittelbaren Antheil an der Regierung des States und Jeder ist hinwieder als Einzelner der Herrschaft des Ganzen unterthan.

In einer andern Beziehung stehen dagegen Theokratie und Demokratie beisammen und der Monarchie und Aristokratie gegenüber. Weder der Gott nämlich, noch das ganze Volk können selber die Regierung ausüben, die ihnen als Recht zugeschrieben wird. Sie bedürfen beide anderer Personen, welche in ihrem Auftrage als ihre Stellvertreter handeln. Aber der Monarch und die Aristokratie sind fähig, die Regierung in Person auszuüben, welche sie als Recht besitzen.

Jede der vier Grundformen hat ein ihr besonderes Princip. Die Theokratie will im State die Herrschaft Gottes über die Welt darstellen. Die theokratischen Völker haben kein Vertrauen in die menschliche Einsicht und in die menschliche Fähigkeit,

für das Wohl Aller zu sorgen. Sie haben aber einen kindlichen Glauben an die übermenschliche Leitung ihres Schicksals durch die Götter.

In der Monarchie tritt eine Alle überragender Mensch als Herrscher und Statshaupt hervor, nachdem der Glaube an die göttliche Leitung geschwunden oder ernstlich erschüttert worden ist. In dem Monarchen verehrt das Volk die Einheit und Hoheit des Stats. Der Monarch ist gewissermaßen die individuelle Personification des Volkes in seiner Macht und in seinem Willen.

Die Aristokratie verkörpert den Gegensatz der edleren und der gemeineren Bestandtheile innerhalb eines Volkes und gibt den Befähigteren und Besseren von Rechtes wegen das Recht, die Menge zu beherrschen.

Die Demokratie endlich beruht auf dem Glauben an die gleichartige Trefflichkeit der Menschennatur. Sie setzt die Gleichheit Aller voraus und will den Stat als Gemeinschaft so ordnen, daß alle Volksclassen einen mitwirkenden Antheil an der Selbstregierung des Volkes erhalten.

Zunächst ist der Gegensatz der vier Grundtypen der Statsformen ein statsrechtlicher, indem er lediglich von der Regierungsform bedingt ist. Derselbe Unterschied hat aber auch eine politische Bedeutung und unter Umständen kann dieselbe sogar im Gegensatze zu der statsrechtlichen Regierungsform sich dadurch geltend machen, daß der Geist einer Hauptform noch trotz der Aenderung der Verfassung fortwirkt, welche eine neue Regierungsform einführt, oder daß zwar das Statsrecht fortdauert, aber mit einem andern politischen Geiste erfüllt wird.

In diesem Sinne unterscheiden wir die Theokratie von der theokratisirenden Monarchie, Aristokratie, Demokratie. Die naive Form der eigentlichen Theokratie ist fast nur in der Kindheitsperiode der semitischen und mongolischen Statenbildung vorgekommen. Sie ist eine specifisch asiatische Statsform. Dagegen ist die Zahl der theokratisirenden Staten viel größer. Die sämmtlichen muhammedanischen Staten haben einen theokratisirenden Charakter und können sich nur sehr selten von dieser Mischung mit kirchlich-religiösen Gefühlen reinigen. Sogar die europäischen Staten christlich-

germanischer Fürsten haben im Mittelalter diese theokratisirende Richtung bekommen und in den geistlichen Staten der römischen Päpste und der Kirchenfürsten wurde der theokratisirende Grundgedanke so vorherrschend, daß sich diese Klerusstaten geradezu den alt-asiatischen Theokratien annäherten. Aber selbst in dem späteren Mittelalter hat die theokratisirende Richtung, wie durch Calvin in Genf, so durch die Puritaner in England und vorzüglich in Neu-England die moderne Statenbildung vorbereitet.

Die heutigen Völker betrachten die Theokratie als künstlich, unwahr und verderblich, und sie verwerfen auch alle theokratisirende Politik als eine unwürdige und schädliche Priesterherrschaft. Sie glauben nicht mehr an die göttlichen Zeichen der Lichtstrahlen und des Donnerrollens, noch an die Andeutungen des Vögelfluges und der Loose, noch an Orakel und Weissagungen. Sie sind auch mißtrauisch geworden gegen die Einbildungen einer göttlichen Inspiration, auf welche sich bald die regierenden Fürsten, bald begeisterte Propheten und Schwärmer aus dem Volke berufen. Sie sind der Meinung, Gott habe den Menschen die nöthigen Geistes- und Gemüthskräfte verliehen, um die gemeinsamen menschlichen Lebensaufgaben mit menschlicher Arbeit zu erfüllen; und es sei verständiger, die Regierungshandlungen nach menschlichem Maßstabe zu bemessen, als durch die Berufung auf den unerforschlichen Rathschluß Gottes jeder Kritik zu entrücken.

Wir können ebenso *Aristokratie* und *aristokratisirende* Staten unterscheiden. Die ersteren nur sind *statsrechtliche* Aristokratien, wie z. B. Sparta im griechischen Alterthum, die antike römische Republik, die Städterepubliken, Venedig und Bern und in gewissem Betracht auch das deutsche Reich im Mittelalter. Die letzteren können statsrechtlich als Monarchien bestehen, aber politisch von aristokratischem Charakter und Geist erfüllt sein, wie voraus der englische Königsstat.

Aristokratische Elemente und Neigungen zeigen sich bei allen Völkern der arischen Völkerfamilie. Sie wirken daher auch in den Staten fort, in welchen die Aristokratie es nicht bis zur Statsherrschaft bringt. Im Allgemeinen läßt sich sagen, daß während des Mittelalters die Aristokratie viel mächtiger war, als heute. Damals

regierte sie den Stat entweder unmittelbar oder durch ihren Einfluß in den fürstlichen Räthen und in den Landständen mittelbar. Heute muß sie sich damit begnügen, bald der Monarchie einen erhöhten Glanz zu verleihen und die monarchische Statsgewalt zu ermäßigen, bald auf die Demokratie einen veredelnden Einfluß zu üben und dieselbe vor Roheit und Ausschweifungen zu verhüten.

Unerläßlich für jede Aristokratie ist es, daß die *vorzüglichen Eigenschaften*, welche ihr ein erhöhtes Ansehen verschafft haben, noch in Wahrheit fortdauern und fortwirken. Die Vorzüge selber können sehr verschieden sein. Bei vielen Völkern ist die Abkunft von edeln Eltern und Ahnen und die Erziehung in vornehmen Häusern entscheidend geworden (Adelsaristokratie). Damit sind oft verbunden die Ausstattung mit großem und dauerhaftem Grundbesitz (Aristokratie der Grundherrn) und die kriegerische Tüchtigkeit und Auszeichnung (Ritterliche Aristokratie). Ferner kommt vor eine Aristokratie der höheren religiösen und wissenschaftlichen Bildung (Priester- und Gelehrtenaristokratie). Sodann die Aristokratie der politischen Aemter und Würdenträger, wie voraus in der römischen Volks- und Wahlaristokratie der Magistrate und Senatoren. Endlich die Aristokratie der Reichen (Plutokratie, Geldaristokratie).

Wenn die Aristokratie die Vorzüge verliert, welche ihre Macht begründet haben, oder wenn diese Vorzüge in Folge veränderter Lebensbedingungen eines Volks ihren Werth für den Stat verlieren, dann ist der Verfall einer solchen Aristokratie nicht aufzuhalten und sie geht nothwendig unter oder muß sich doch eine Zurücksetzung gefallen lassen.

Es gibt ferner *Monarchien* und *monarchisirende Republiken*, je nachdem statsrechtlich ein Monarch den Stat regiert, oder die Republik politisch durch Individuen regiert wird, die thatsächlich wie Fürsten herrschen. Von der Art waren die Athenische Demokratie zur Zeit des Perikles, die Republik der Niederlande mit ihren Erbstatthaltern und die französische Republik zur Zeit des ersten Consuls Napoleon Bonaparte und zur Zeit des Präsidenten Louis Napoleon. Sogar unter der Präsidentschaft von Thiers und auch noch von Mac Mahon hatte die französische Republik diesen monarchisirenden Charakter.

Endlich gibt es wirkliche Demokratien und demokratisirende Monarchien. Als ein Beispiel der letzteren Art mag von Alters her das Königreich Norwegen gelten.

§ 2. Vier Nebenformen (Volksformen).

Die althergebrachte Unterscheidung der Staten je nach der Art des Stathauptes erklärt nicht, wie es möglich sei, daß manche Staten, welche nach derselben verschiedenen Gruppen angehören, mit einander dennoch nahe verwandt sind, und hinwieder Staten, welche in derselben Gruppe zusammen stehen, einander sehr ferne stehen. Die constitutionelle Monarchie von heute, mit ihren Volksfreiheiten, ist unzweifelhaft der repräsentativen Republik von heute näher als der absoluten Monarchie, welche hinwieder der Theokratie verwandt erscheint.

Um diese Erscheinung zu erklären, bedarf die Aristotelische Eintheilung einer Ergänzung. Dieselbe unterschied die Staten je nach der Regierungsform. Man kann die Staten aber auch vom Standpunkt der Regierten aus betrachten und unterscheiden; indem man die verschiedenen Arten und Grade der Theilnahme der Regierten an der Leitung des States als verschiedene Volksformen bezeichnet. Der Ausdruck Volk, der bald Regierung und Regierte zu Einer Person zusammenfaßt und bald nur die Gesammtheit der Regierten bedeutet, wird dann in dem letzteren, engeren Sinne gebraucht.

Von diesem Standpunkte aus unterscheiden wir folgende Volksformen:

1. Die Regierten werden insgesammt als eine bloß passive Masse behandelt, welche lediglich zu gehorchen, aber keinen Antheil hat an der Selbstbestimmung des States, noch ein Recht der Controle hat über die Verwaltung der Statsangelegenheiten. Alles öffentliche Recht ist dann in der Gewalt der Regierung, die Regierten (das Volk im engeren Sinne) sind politisch rechtlos. Solche Staten nennen wir unfrei. Derartige Volksmassen sind immer unfrei, mögen sie den Launen eines willkürlichen Despoten unterworfen sein

(Despotie), oder mag der Herrscher sich selber durch eine Rechtsordnung gebunden erachten (civilisirte Absolutie).

Diese Classe steht auf der niedersten Stufe der Statenbildung. Wenn der Statsbegriff ein Rechtsbegriff und die Statsordnung eine Rechtsordnung ist, so müssen wir einer bloß launenhaften Willkürdespotie, wie sie in Afrika unter den Negerstämmen vielfältig geübt wird, aber auch in manchen asiatischen Reichen mit hellerer Bevölkerung noch vorkommt, den Ehrennamen des States verweigern. Aber selbst die Absolutie, wie sie von den späteren römischen Kaisern verstanden wurde und noch unter den neueren europäischen Völkern im 17. und 18. Jahrhundert in Uebung war, ist doch nur in der Höhe des statlichen Lebens, um den König her, von dem Lichte des politischen Selbstbewußtseins und der Freiheit beleuchtet; die große Volksmasse ist von der Finsterniß der Knechtschaft bedeckt.

2. Ein Theil der Regierten, insbesondere die angesehèneren höheren Classen derselben erhalten politische Rechte, indem sie zu der Gesetzgebung mitwirken und die Verwaltung controliren. Die übrige große Masse dagegen, der Demos verbleibt in einem politisch-rechtlosen und daher unfreien Zustande. Die politische Freiheit wird noch als ein Vorrecht der aristokratischen Classen betrachtet. Wir heißen diese Staten halbfreie.

Von der Art waren im Mittelalter die Lehensstaten, in denen der regierende Lehensfürst durch den Lehenshof beschränkt war, in welchem die Kronvasallen Sitz und Stimme hatten, und die Ständestaten, in denen die höheren Stände, Klerus und Adel, bei neuen Ordnungen um ihre Zustimmung gefragt werden mußten und gegenüber den fürstlichen Ministern auch eine ständische Controle übten.

3. Als freie Staten (Freistaten) sind die Staten zu bezeichnen, welche die politischen Rechte über alle Volksclassen ausbreiten. Der alt-römische Ausdruck Republik (Geweinwesen) hatte anfangs diesen Sinn, mit dem sich auch ein Fürst als Statshaupt wohl verträgt. Da wir heute das Wort Republik aber im Gegensatze zur Monarchie gebrauchen, so können wir diese freien Staten auch Volksstaten in eminentem Sinne heißen.

Diese freien Staten theilen sich aber wieder in zwei Classen.

Entweder nämlich üben die Bürger ihre Theilnahme an der Gesetzgebung und ihre Controle der Verwaltung unmittelbar aus, sei es in großen Volksversammlungen, sei es durch allgemeine Abstimmungen.

Oder sie üben diese höheren politischen Functionen mittelbar aus durch gewählte Repräsentanten.

Die erste Form zeigt sich vorzüglich in den antiken Republiken, aber sie findet sich, wenn auch in ermäßigter Gestalt, noch heute in der Landgemeindeverfassung der schweizerischen Bergländer.

Die zweite Form sucht die Interessen der Bildung mit denen der Volksfreiheit besser zu vereinigen und zugleich dem State eine verständige Ausübung der Volksrechte zu gewährleisten. Dieselbe hat in den modernen Repräsentativstaten eine allgemeine Anerkennung erlangt.

4. Wenn man diese vier Nebenformen (unfreie Staten, halbfreie Staten, antike, unmittelbare Freistaten, moderne Repräsentativstaten) mit den vier Regierungsformen vergleicht, so bemerkt man sofort, daß die Volksformen und die Regierungsformen sich wechselseitig anziehen oder abstoßen, und daß durch verschiedenartige Verbindungen auch verschiedene Unterarten entstehen.

Die Theokratie neigt sich grundsätzlich zu der Classe der unfreien Staten, denn der herrschende Gott waltet allmächtig über die Regierten, seine Knechte. Er allein ist berechtigt, die Unterthanen sind lediglich verpflichtet. Indessen es ist möglich, daß auch der Gott, wie es der jüdische Jehova gethan hat, dem regierten Volke politische Rechte zugesteht, mit seinen Unterthanen Verträge schließt und Institutionen schafft, in denen bald die Aeltesten, bald sogar die Versammlungen der Hausväter und der Krieger eine Stimme und einen mitbestimmenden Antheil an den öffentlichen Geschäften erhalten. Die alte jüdische Theokratie hatte theilweise daher einen republikanischen Charakter.

Die Aristokratie gravitirt offenbar zu den halbfreien Staten, weil sie die höheren Classen der Gesellschaft bevorzugt. Die regierende Aristokratie bildet gewöhnlich nur einen Theil, freilich den mächtigsten der controlirenden oder bei der Gesetzgebung mitwirkenden

Gesammtaristokratie des Landes. Jene übt die Magistraturen aus und stimmt in den engeren Räthen. Diese erhält in den Großen Räthen und auf den Reichstagen Sitz und Stimme. Beispiele: Die Curiatcomitien in dem ersten Jahrhunderte der alt-römischen Republik, der Große Rath von Venedig, der polnische Reichstag.

Es ist aber auch möglich, daß die Aristokratie dem Demos ebenfalls politische Rechte zugesteht, wie es die alten Römer in den folgenden Jahrhunderten der Republik gethan haben (Tributcomitien, Volkstribune, Zulassung der Plebejer zu den öffentlichen Regierungsämtern). Dann wird auch die Aristokratie zu einem vollfreien State.

Die Demokratie hat einen natürlichen Zug zu der dritten Classe der unmittelbaren Freistaten, welche der Herrschsucht und der Eitelkeit der Massen schmeichelt. Aber wenn der Demos ein höheres Verständniß hat für die schweren Aufgaben des Statslebens, so wählt er die vierte Classe der Repräsentativstaten.

Es kann indessen auch die Demokratie zu einer unfreien Despotie werden der Mehrheit gegen die Minderheit, oder sie kann im Verhältniß zu einer unterwürfigen Classe (Heloten und Sclaven im Alterthum, Farbige in Amerika) den Charakter eines halbfreien States annehmen.

Die Monarchie endlich kann sich mit allen Volksformen verbinden. Gerade deßhalb werden so völlig verschiedengeartete Staten mit dem Einem Namen der Monarchie zusammengefaßt. Die orientalische Despotie und die römische Absolutie der Imperatoren waren zugleich Monarchien und unfreie Staten. Die mittelalterlichen Königreiche und Fürstenthümer waren durchweg halbfreie Staten. Das alt-römische Königthum nach der Servianischen Verfassung, das alt-fränkische Königthum mit seinen Maitagen lassen sich als Beispiele unmittelbarer Freistaten anführen. Die moderne constitutionelle Monarchie ist ein freier Repräsentativstat.

Durch diese Vergleichung wird auch das obige Räthsel erklärt. Wir begreifen nun, weßhalb die repräsentative Republik und die constitutionelle Monarchie einander so nahe stehen: sie gehören beide der vierten Volksform an, und weßhalb die constitutionelle Monarchie

und die absolute Monarchie so verschieden sind: die erste gehört in die vierte Volksform, die letzte ist zu der ersten Classe der unfreien Staten zu zählen.

§ 3. Die beiden modernen Statsformen, die repräsentative Monarchie und die repräsentative Republik.

Die moderne Statenbildung unter den civilisirten Völkern hat die frühere Mannigfaltigkeit höchst verschiedener Statsformen beseitigt und kennt nur zwei Hauptformen, die repräsentative Monarchie und die repräsentative Republik. Jene ist noch in Europa überwiegend, diese in Amerika.

Beiden Statsformen gemeinsam sind folgende Grundsätze:

a) Niemand hat eine öffentliche Gewalt für sich in Anspruch zu nehmen als sein Eigenthum: Verwerfung des Patrimonial- und Feudalstates.

b) Alle öffentliche Gewalt ist von dem State abgeleitet und dient dem Ganzen. Es gibt kein öffentliches Recht wider den Stat.

c) Alle öffentliche Gewalt ist beschränkt durch die Existenz und den Zweck des States, durch die Statsverfassung.

d) Das Statshaupt ist nicht außerhalb des States und nicht Herr des States, sondern das oberste Glied des Volkes und States. Der moderne Stat ist Volksstat.

e) Alle Gesetzesautorität beruht auf der Mitwirkung der Volksvertretung.

f) Die Volksvertretung übt eine Controle aus gegenüber der Statsregierung und der Statsverwaltung. Die Minister sind verantwortlich.

g) Die Rechtspflege ist unabhängig von der Regierung und selbständig.

h) Die persönliche Freiheit aller Individuen und die gemeinsame Volksfreiheit werden anerkannt und geschützt.

i) Niemand ist einen andern, als den verfassungsmäßigen und gesetzmäßigen Gehorsam schuldig.

Mit Rücksicht auf diese gemeinsamen Principien kann man die repräsentative Monarchie ebenfalls eine Republik nennen, wenn man das Wort im Sinne der Alten versteht und alle Staten Republiken nennt, welche die Volksfreiheit achten und von dem Gemeingeist erfüllt sind, im Gegensatz zu den despotischen oder den unreifen Staten, welche die Regierung wie ein Privat- oder Familienrecht ansehen.

Das Wort Republik im engeren Sinne aber, wie es heute mit Vorliebe gebraucht wird, bedeutet auch den Gegensatz gegen die Monarchie. Was ist denn das entscheidende Merkmal, welches die Republik in diesem Sinne und daher auch die repräsentative Demokratie von heute von aller Monarchie, also auch von der repräsentativen oder constitutionellen Monarchie trennt?

Der Unterschied liegt *nicht* in dem *Umfange der Gewalt*, nicht darin, daß der König größere Regierungsbefugnisse habe als der Präsident der Republik. Der Präsident der nordamerikanischen Union hat ohne Zweifel mehr Regierungsgewalt in seiner Hand, als der König von England. Die Minister des Präsidenten sind abhängiger von ihm, als die Minister des Königs von diesem. Der Präsident der französischen Republik hat in Frankreich mehr Regierungsmacht, als der König von Belgien in Belgien oder der König der Niederlande in Holland.

Der Gegensatz liegt auch *nicht* darin, daß an der Spitze der Monarchie immer nur Ein Individuum, an der Spitze der Republik aber eine Behörde stehe, wenn gleich die Concentrirung aller Statsgewalt in einem Individuum ein nothwendiges Kennzeichen der Monarchie, für die Republik dagegen nicht nothwendig ist. Die Ausübung der Regierungsgewalt kann auch in der Republik einem einzelnen Manne übertragen sein, welcher als Consul, Doge, Statthalter, Landammann und vorzüglich nun als Präsident die Verwaltung leitet.

Auch der *Ursprung* der Gewalt entscheidet nicht, obwohl die Republik die Wahl der Regierung und die Uebertragung der Gewalt durch den Volkswillen als eine nothwendige Grundbestimmung ansieht. Die Wahlmonarchie der deutschen Könige im Mittelalter und der Päpste war nicht minder Monarchie, als das dynastische Erbfürstenthum. Die alten römischen Kaiser leiteten nicht bloß ihre Würde,

sondern selbst das Wesen ihrer Machtbefugnisse von dem Willen des römischen Volkes ab und hatten dennoch unzweifelhaft die republikanische Statsform durch die monarchische verdrängt. Auch das moderne Kaiserthum der Napoleone in Frankreich berief sich auf den Volkswillen als die Quelle seiner Macht und war trotzdem nicht eine republikanische, sondern eine monarchische Institution.

Doch ist der Unterschied der beiden Statsformen in der Art des Statshauptes zu finden und bedeutsam genug, um beide Formen zu trennen. Der Monarchie eigenthümlich ist die möglichst vollständige, möglich selbständige und möglichst ausgebildete *Individualisirung* und *Personification* der obersten Statsgewalt in dem Fürsten, in dem Sinne, daß in ihm nicht bloß die Machtbefugnisse der Regierung concentrirt werden, sondern daß auch die Hoheit des States und die Majestät von seiner Person ausstrahlt, daß er allein der Herrscher und alle Andern ihm gegenüber Unterthanen sind.

In der Republik dagegen wird der Regent fortwährend daran erinnert, daß er nicht die Statsgewalt zu selbständigem Rechte und persönlicher Ausübung besitze, sondern *lediglich* als *Beauftragter*, sei es der Aristokratie, sei es des ganzen Volkes, denen von Rechts wegen die Regierung zukommt, von welchen alle Regierungsbefugnisse abgeleitet werden. Dem souveränen Volke gegenüber erscheint der Präsident als Unterhan, und die einzelnen Statsbürger, obwohl sie auch in der Republik der Regierung verfassungsmäßigen Gehorsam leisten, wollen doch nicht als Unterthanen des Präsidenten oder des republikanischen Regierungscollegiums bezeichnet werden. Der republikanische Grundgedanke nähert die Regierenden den Regierten und stellt sie wesentlich gleich. Das monarchische Princip bildet den Unterschied zwischen Obrigkeit und Unterthanen entschiedener aus. Das eine verlangt daher kurze Amtsdauer und öfteren Wechsel, das andere fordert für das Statshaupt eine befestigte, unangreifbare Stellung.

Einzelne Anwendungen und Folgen dieses Hauptunterschiedes sind:

a) Unrepublikanisch, aber der Monarchie natürlich ist der Begriff einer *Dynastie*, d. h. einer zur Statsregierung vorzugsweise berufenen Familie. Die Monarchie sichert durch die Dynastie ihre

Fortdauer; denn die Dynastie hat, wie das Volk, ein langes, auf Jahrhunderte sich erstreckendes Leben. So bleibt die Dynastie mit dem Volke in dauerhafter Verbindung. Die Republik dagegen kann höchstens eine größere Anzahl von regimentsfähigen Familien (Adel, Patricier) ertragen, nicht aber die Concentration auf eine einzige Herrscherfamilie, und auch die Erbaristokratie ist weniger republikanisch als die Wahlaristokratie, und in dieser ist hinwieder das republikanische Princip weniger allgemein durchgeführt worden, als in der Demokratie.

b) Der volle republikanische Grundsatz heißt: Für jeden Statsbürger muß der Weg offen sein, um zu allen Aemtern der Republik empor zu steigen. Es gibt keine unzugängliche Würde im State. Auch die höchste Würde des Präsidenten ist dem einfachen Bürger nicht verschlossen. Die Wahlmonarchie kann diesen Grundsatz ebenfalls zugestehen, wenn gleich sie, so lange der Wahlfürst lebt, keinen Wechsel der Person duldet. Die Erbmonarchie dagegen gesteht dieses Princip für die übrigen Statsämter zu, aber verlangt für die Dynastie eine Ausnahme und betrachtet es als einen Vorzug ihrer Art, daß sie dem Ehrgeize der mächtigsten Unterthanen eine unübersteigliche Schranke setze und dem Volke die Kämpfe um die Besetzung des Thrones erspare.

c) Das republikanische Princip verlangt Verantwortlichkeit aller Statsdiener, auch des Präsidenten. In dem Lichte des monarchischen Principes erscheint die ausnahmsweise Unverantwortlichkeit des Monarchen mindestens als zulässig, damit die Majestät desselben vor jedem Angriff gesichert und die Ueberordnung des Monarchen über alle andern Aemter, auch die Gerichte, nicht erschüttert werde. Indessen kennt die Geschichte doch manche älteren und neueren Monarchien mit verfassungsmäßiger Verantwortlichkeit auch der Könige und Fürsten.

d) Der Glanz der Majestät umstrahlt wohl die monarchische Krone, aber weit weniger die republikanischen Regierungen. Die äußere Erscheinung auch des Präsidenten eines Großstates ist einfacher, bescheidener, bürgerlicher, als die selbst kleiner Fürsten. Allerdings zeigt sich die Macht bürgerlicher Sitten in unserer Zeit auch darin, daß die Fürsten in ihrer Lebensweise, in ihrer Kleidung,

in den Formen des persönlichen Umganges den höchsten bürgerlichen Classen sich sehr angenähert und die ältere höfische Sitte vielfältig aufgegeben haben. Aber in Majestätsrechten, Titeln, Formen ist doch auch heute noch zwischen dem Fürsten und den vornehmsten Unterthanen ein viel größerer Unterschied wahrzunehmen, als zwischen dem republikanischen Präsidenten und einem angesehenen Mitbürger.

e) Ein specifisch republikanischer Gedanke ist es, Niemandem zu gehorchen außer *seines Gleichen*, und monarchisch ist es, für das Statshaupt eine *höhere Ehre* zu verlangen. Der Republikaner erkennt Niemanden über sich, als die *Gemeinschaft*, das *Volk*; der Monarchist huldigt willig dem *Fürsten* als der Personification der Statshoheit.

f) Der republikanische Präsident hat sein Amt nur auf *kurze Zeit* und tritt dann wieder unter seine Mitbürger als *Privatmann* und *einfacher Statsbürger* zurück. Der Monarch dagegen ist, so lange er lebt, über die Privatgesellschaft emporgehoben. Sein Amt ist *mit seiner Person dauerhaft verbunden*. Er kann nur ausnahmsweise und eigentlich nur im Widerspruche mit dem monarchischen Princip wieder Privatmann werden, wenn er abdankt oder durch eine Statsumwälzung gestürzt wird; und selbst da noch wirkt die Erinnerung an die frühere souveräne Würde mächtig nach.

g) Nach dem monarchischen Princip ist die *Ableitung aller unteren Statsämter* von dem Statshaupte, dem Monarchen, nothwendig. Das republikanische Princip fordert nur für die Regierungsämter die Ernennung des Präsidenten als nothwendige Grundbedingung, aber gestattet je nach Umständen die Besetzung anderer Statsämter den Wahlkörpern, die von dem Präsidenten unabhängig sind.

Wenn das monarchische Princip einseitig übertrieben wird, so kommt man bis zur Trennung des Monarchen von dem Volke und bis zur Ueberordnung des Monarchen über den Stat. Die repräsentative Monarchie bewahrt die Monarchien vor diesen Irrwegen und hält den Zusammenhang fest zwischen Regenten und Regierten.

Wenn das republikanische Princip überspannt wird, so geht die obrigkeitliche Autorität unter und die Statsregierung wird auf

die Stufe einer bloßen Direction einer Actiengesellschaft niedergedrückt. Vor diesem Fehler haben sich die Völker zu hüten, wie vor dem entgegengesetzten die Fürsten. Auch in der wohlorganisirten Republik bedarf die Regierung einer hohen Autorität über Jedermann, damit sie eine kräftige Politik und eine fruchtbare Verwaltung ausüben kann.

§ 4. Die Vorstufen der repräsentativen (constitutionellen) Monarchie.

1) Das ständische Königthum des Mittelalters.
2) Das absolute Königthum am Schluß des Mittelalters.

Die heutige constitutionelle Monarchie setzt, wenigstens auf dem europäischen Continente, zwei Vorstufen voraus, über welche sie sich erhoben hat, nämlich:

1) das ständisch beschränkte König- und Fürstenthum des Mittelalters, welches ungefähr von der Mitte des 13. Jahrhunderts an bis gegen die Mitte des 16. Jahrhunderts die herrschende europäische Statsform war;

2) das neue absolute Königthum, welches seit der Mitte des 16. bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts siegreich war.

A. Ständisch beschränktes König- und Fürstenthum des Mittelalters.

a) Der Kern der fürstlichen Gewalt war zwar nicht frei von persönlicher Willkür, schon darum nicht, weil dieselbe wie ein Eigenthum des Fürsten angesehen und daher die Pflicht gegen den Stat nicht klar genug in's Licht gesetzt ward; aber die fürstliche Macht war doch durch das herkömmliche Recht bedingt und begrenzt und auf allen Seiten von dem Rechte der Stände beschränkt, welche ihre Befugnisse wiederum wie eine Art Eigenthum ansahen und selbständig schützten.

Die Erblichkeit dieses Fürstenthums hatte in den meisten Ländern tiefe Wurzeln getrieben: wo sich ein Wahlfürstenthum erhielt, wie vorzüglich in den geistlichen Fürstenthümern, war es meistens schwächer als das dynastische. Dieses hatte, nach langem Schwanken

zwischen dem System einer familienrechtlichen Theilung des Landes unter die mehreren Söhne oder Vettern des verstorbenen Fürsten und dem System einer singulären Thronfolge, welche die Untheilbarkeit des Landes wahrte, endlich im Interesse der Einheit des Landes und der Gemeinschaft des Volkes sich für das zweite System entschieden und meistens nach dem Vorbilde der deutschen Kurfürstenthümer (Goldene Bulle von 1356) die Thronfolge nach dem Rechte der Stammgüter und mit Bevorzugung der erstgeborenen Söhne aus erstgeborener Linie geordnet.

b) Der König war von Rechts wegen der *oberste Richter* im Lande und er konnte wohl in Person das Hof- und Königsgericht hegen. Aber er konnte nicht selber das Urtheil finden und war genöthigt, die Gerichtsschöffen zu fragen, was Rechtens sei, und er vollzog nur den Urtheilsspruch der Schöffen. Auch er konnte, wenn er Unrecht übte, verklagt werden, und auch er war genöthigt, wenn auch unter gewissen Vorbehalten zur Ehre der Krone, vor dem Gerichte seines Stellvertreters Rede zu stehen und sich dem Urtheile der Fürstengenossen zu unterziehen.

c) Der König war der oberste *Kriegsherr* des Landes; aber auch in dieser Hinsicht war seine Macht beschränkt. Das alte, mittelalterlich-ständische Heer war das *Lehensheer der Kronvàsallen*. Die Vasallen waren aber nur zur Heerfolge verpflichtet kraft des Lehensrechts, welches die Kriegspflicht wie eine beschränkte Gutslast behandelte, und durch die Vasallen selber als Schöffen in dem Lehenshofe gewiesen wurde. Besonders schwierig war es für den König, die großen Kronvasallen, die selber wieder Lehensherren und stattliche Untervasallen in ihrem Gefolge hatten, zu willigem Heeresdienste zu bestimmen. Die deutschen Könige insbesondere wurden mehr als ein Mal in kritischer Lage von den widerwilligen und trotzigen Fürsten verlassen, welche ihnen Treue gelobt hatten, aber diese Treue in beschränkter Weise auslegten.

Die Könige hatten später freilich, im Gefühle dieser Schwäche, *Soldtruppen* werben lassen, über die sie nun mit unbeschränkter Willkür verfügten. Aber die Söldner waren meist Landesfremde, vorzüglich schweizerische Reisläufer und deutsche Landsknechte, — und daher im Lande nicht gern gesehen und der Fürst war überdem

genöthigt, dieselben auf eigene Kosten zu miethen, wenn nicht ausnahmsweise, in irgend einer Noth, die Landstände diese Kosten freiwillig übernahmen. Diese Soldtruppen waren daher meist nur wenig zahlreich und überdem unsicher.

d) Die Regierungsgewalt der Fürsten war ferner beschränkt

α) durch die Belehnung der großen Kronvasallen mit königlichen Rechten, in selbständiger Stellung;

β) durch den Mangel eines dem Fürsten dienenden Beamtenpersonals, indem die erblichen Hofämter aristokratischer Familien überall voranstanden und die Mitwirkung der Vasallen und Ministerialen überall unentbehrlich war. Auch in diesem Bereiche waren der Statsgeist und die Statspflicht noch gebunden durch ständische Rücksichten und Familienrechte;

γ) durch die Controle und nicht selten durch die Mitregierung der aristokratischen Landstände.

e) Die Regierungskosten mußten nach mittelalterlichen Grundsätzen von den Fürsten getragen und von den Einkünften des fürstlichen Vermögens gedeckt werden. Es war das die Hauptlast der großen Domänen, welche dem Fürsten gehörten und der fürstlichen Kämmerei. Wenn dieses Vermögen nicht ausreichte, dann freilich konnte sich das Land der Beisteuer nicht entziehen; aber diese mußte von der fürstlichen Regierung erbeten und von den Landständen bewilligt werden. Eine feste gesetzliche Steuerpflicht der Unterthanen gab es nicht. Die Steuer setzte die Vereinbarung der Fürsten mit den Landständen, d. h. einen Vertrag voraus, und die aristokratischen Landstände suchten gewöhnlich sich selbst von der Steuer zu befreien und dieselbe — außer den Städten — nur den Bauern aufzuhalsen. Daß bei solchen Einrichtungen und Grundsätzen die financielle Macht der Fürsten sehr gering war, ist klar.

f) Die statliche und daher auch die fürstliche Polizeigewalt war sehr wenig entwickelt. Es gab keine Polizeiämter und keine Gensd'armerie im heutigen Sinne. Soweit auf Ordnung gehalten werden mußte, wurde das den gewöhnlichen Gerichten überlassen, oder auch dem persönlichen Eingreifen der Gutsherrn anheim gestellt.

g) Der Fürst hatte für sich allein nicht das Recht der Gesetzgebung. Das herkömmliche Gewohnheitsrecht wurde von den Schöffen in den Gerichten gefunden und gewiesen. Wenn ein Bedürfniß dazu drängte, neue Ordnungen und neue Gesetze zu machen, so bedurfte der Landesherr und König zu ihrer Verkündigung der Zustimmung der Land- und Reichsstände.

Mit diesem ständisch-beschränkten Fürstenthume waren wohl eine gesicherte Rechtsordnung und ein ziemlich volles Maß von Freiheit, zumal für die höheren Classen, verträglich. Aber die Culturbedürfnisse der heutigen Gesellschaft ließen sich durch dasselbe nicht befriedigen und das Wachsthum des modernen States mußte diese engen Schranken sprengen.

B. Das absolute Königthum der vorigen Jahrhunderte.

Die europäischen Völker versuchten es vorerst mit dem absoluten Königthume und unterstützten die Fürsten in ihrem Streben, die ständische Verfassung zu durchbrechen und die fürstliche Macht auszudehnen. Die Könige aus den mächtigen Häusern Bourbon und Habsburg gingen voran, die übrigen Fürsten folgten diesen Führern und Vorbildern nach. Es glückte ihnen leichter in den romanischen, weniger in den Ländern mit germanischer Bevölkerung. Aber schließlich ergab man sich doch überall auf dem europäischen Continente dem mächtig aufsteigenden und um sich greifenden Absolutismus der Fürsten. Nur in England erlagen die Stuarts im Kampfe mit der Macht des Parlamentes.

Die absolute Monarchie dieser Zeit ist zwar sehr herrisch und nicht frei von Willkür. Sie unterscheidet sich aber von der eigentlichen Despotie voraus durch ein moralisches Pflichtgefühl des Monarchen, für das Wohl seiner Unterthanen zu sorgen, und durch das religiöse Gefühl, daß er für diese Pflichterfüllung Gott verantwortlich sei. Ludwig XIV. sprach dieses Princip oft aus, und die absolutistische Statslehre der Franzosen jener Zeit wies nachdrücklich darauf hin. Die bürgerliche Rechtsordnung ferner wurde von den absoluten Monarchen, wenigstens als Regel, anerkannt und der Schutz derselben den Gerichten anheim gestellt. Die frühere persönliche Theilnahme der Könige an dem Gerichte trat sogar jetzt zurück und unternahm es nur in seltenen Ausnahmsfällen,

durch die sogenannte Cabinetsjustiz in die Rechtspflege einzugreifen. In der Regel wurde diese den Beamten, die als Richter angestellt waren, zu selbständiger Rechtsprechung überlassen.

Von der antiken römischen Absolutie aber unterschied sich diese neue Absolutie hauptsächlich:

α) durch die Ableitung der obrigkeitlichen Gewalt von Gott, während die Römer die kaiserliche Gewalt von der Uebertragung des römischen Volkes herleiteten;

β) durch die anerkannte Autorität der Kirche als einer göttlichen Einrichtung. Freilich hatten die absoluten Fürsten ein stolzeres und reiferes Statsbewußtsein als ihre Vorfahren, und sie behaupteten auch der kirchlichen Hierarchie gegenüber die Selbstständigkeit des States. Sie übten sogar vormundschaftliche Rechte aus über die äußeren Anordnungen der kirchlichen Obern und hoben mancherlei hergebrachte Immunitäten der Priester ebenso auf wie die Vorrechte des Adels;

γ) durch die Anerkennung des Völkerrechts, welches das Nebeneinanderbestehen der Staten sicherte und im Interesse der Gemeinschaft aller Staten auch die Pflichten jeden States gegen die anderen verkündete;

δ) durch die Nachwirkung der älteren mittelalterlichen Stände, Körperschaften und Gemeinden, deren Rechte doch nicht völlig zerstört werden konnten und wenigstens theilweise fortdauerten und daher auch die Regierungsgewalt wenigstens thatsächlich ermäßigten und beschränkten.

Die Neuerungen, welche die absolute Monarchie einführte, zeigten sich hauptsächlich in folgenden Beziehungen:

a) Als der entscheidende Hauptbegriff des damaligen obrigkeitlichen Statsrechtes wurde nun das Recht der Souveränität ausgebildet und ausschließlich dem Monarchen zugeschrieben, als dem alleinigen Souverän. Man liebte es, die Statsgewalt als nothwendig Alles beherrschend und alle Functionen des States umfassend und überdem als ihrem Wesen nach unbeschränkt vorzustellen, und da der Fürst als die Personification des States verehrt und als der Inhaber der Souveränität betrachtet wurde, so schien es folgerichtig, daß ihm die volle und eine unbegrenzte Statsgewalt gebühre.

b) In Folge dessen eignete sich der Monarch nun das ausschließliche Recht der Gesetzgebung zu. Das Gesetz erhielt lediglich durch ihn rechtbildende Macht und Autorität. Was er als Gesetz verkündete, das war Recht. Die Juristen beriefen sich dafür auf den Rechtssatz der Römer: „Quod principi placuit, legis habet vigorem" („Königs Satzung, die ist Recht"). Die Gesetzgebung wurde nun viel thätiger und viel eingreifender, als früher, und der König hielt es nicht mehr für nöthig, die Zustimmung der Stände einzuholen. Er gab das Gesetz kraft eigener Machtvollkommenheit.

c) Alle öffentliche Ordnung und die ganze Verfassung empfing ihren Inhalt und ihre Form von dem Willen des Monarchen, oder wie man das zu bezeichnen pflegte, von der Gnade des Königs. Die Oktroyirung einer Verfassung galt als die echte königliche Weise. Die Könige behaupteten außerdem das Recht, die von ihnen verliehene Verfassung wieder zu ändern, zu verbessern, ganz aufzuheben. Es gab keine gesicherten öffentlichen Rechte der Unterthanen, noch selbst der Stände und der Beamten. Alle öffentlichen Rechte waren gleichsam auf Zusehen hin aus Gnaden verliehen, und die Macht, welche die Gnade geübt hatte, konnte sie wieder entziehen. Wie die alt-römischen Haussöhne kein Eigenthum hatten, sondern nur einen Schatten des Eigenthumes, das sogenannte Peculium, und all' ihr Vermögen rechtlich als Vermögen des Vaters galt, so war der König der allein berechtigte Mann im Lande.

d) Der Monarch dachte sich sogar über dem State; denn der Stat war sein Werk und seiner Herrschaft unterworfen. Die alte Vorstellung des Patrimonialeigenthumes am Land hatte sich erweitert zu einer politischen Allmacht des Fürsten über den Stat, und daher über das Volk und Land.

e) Die Unverantwortlichkeit des Königs wurde nun als eine nothwendige Folgerung aus dem monarchischen Princip betrachtet. Auch hier citirten die Juristen einen alt-römischen Rechtssatz: „Princeps legibus solutus est". Der König ist über den Gesetzen, wie der Schöpfer über seinem Werk. Man war sogar auf dem Continente geneigt, aus der Unverantwortlichkeit des Königs auch die Unverantwortlichkeit seiner Diener zu folgern, wenn diese seine Befehle ausführten, ganz wie die alt-römischen Gesetze gegen die

Beamten der Kaiser, wenn sie deren Aufträge erfüllt hatten, jede Klage verweigert hatten.

f) Die Regierungsgewalt wurde nun als die eigentlich souveräne Gewalt ausgebildet. Zahlreiche frei ernannte Diener des Königs erhielten die mancherlei Aemter wiederum je nach der Gnade des Königs, ohne daß dieser durch Erbämter sich ferner einengen ließ und ohne daß er an die aristokratischen Stände gebunden blieb. Er nahm seine Beamten, wo er taugliche Männer fand, die bereit waren, seinen Willen auszuführen. Er erhob und er entließ sie nach seiner Wahl.

g) Die Militärmacht dieser Monarchen war nun in stätem Wachsthume begriffen. Die alten Vasallenheere verschwanden ganz. Es entstanden neue stehende Heere, die aber weniger als früher aus fremden Reisläufern und Landsknechten gebildet, sondern durch Werbung oder Aushebung streitbarer Unterthanen massenhaft vermehrt und nicht mehr aus den Einkünften der fürstlichen Kammer, sondern durch die Steuern der Unterthanen unterhalten wurden.

h) Mit der Souveränität wurde auch das Recht des Königs begründet, die nöthigen Steuern durch obrigkeitliche Verordnung aufzuerlegen. Die Einberufung der Landstände schien nun entbehrlich, da der Königswille auch ohne ihre Zustimmung Gehorsam forderte. Die ständische Controle der Finanzverwaltung wurde als überflüssig und sogar als anmaßlich beseitigt. In Nothfällen wurden auch, ohne Reichs- oder Landtag, Darlehen von den Königen für das Land aufgenommen und Schulden gemacht. Die Statsfinanzen bekamen eine weit größere Ausdehnung, als in früheren Zeiten. Der Fortschritt der Cultur, die größeren Bedürfnisse der Gesellschaft, die Vermehrung der Soldämter, die Herstellung und Ausstattung der stehenden Heere und die öfteren Kriege machten diese Zunahme der Steuern und der Schulden nothwendig.

Diese Absolutie wußte nichts von Volksrechten und Volksfreiheit. Die Unterthanen waren sämmtlich in einem Zustande der Statshörigkeit. Aber trotzdem war der bürgerliche Erwerb gesichert und nahm der bürgerliche Wohlstand zu und wurden manche wohlthätige Anstalten gegründet, nützliche Einrichtungen gemacht und zum Theil gute Gesetze erlassen und die Verwaltung wohlwollend und

zweckmäßig ausgeübt. Daß dabei manche Privilegien des Klerus und des Adels in die Brüche gingen, mißfiel der großen Mehrzahl nicht.

§ 5. Entstehung und Ausbreitung der constitutionellen Monarchie.

1. Der erste weltgeschichtliche Versuch, die concentrirte Statsgewalt eines Monarchen in voller Energie zu bewahren und zugleich die Volksfreiheit zu schützen und so die römische Statseinheit und Statsautorität mit germanischer Freiheit zu verbinden, wurde in den neuen auf römischem Boden gegründeten Königreichen der Gothen und der Franken gemacht. Während des Mittelalters aber nahm die germanische Decentralisation überhand und das Lehenswesen zerstückte wieder die Einheit des States.

Der zweite weltgeschichtliche Versuch, Einheit und Freiheit zu versöhnen, wurde und wird durch die *constitutionelle Monarchie* von heute gemacht. Diese Statsform wurde zuerst in *England* ausgebildet, und zwar in Folge der großen Kämpfe zwischen der alten dynastischen Monarchie, welche eine absolute Königsherrschaft nach Art des Continentes aufrichten wollte, und dem Parlamente und den hablichen und freien Mittelclassen, welche ihre hergebrachte Freiheit vertheidigten. Die erste Revolution von 1649 hatte England in eine Republik umgeschaffen; indessen schon unter dem Protector Cromwell kam der aristokratisch-monarchische Charakter des englischen Volkes zu erneuter Geltung. Die zweite Revolution von 1688 hatte von Anfang an einen conservativen Charakter. Der König Jakob II. freilich wurde schließlich von dem Throne verdrängt, aber nur weil er die hergebrachten Rechte des englischen Volkes und der englischen Kirche nicht achtete und in blindem Eifer eine unenglische und katholische Reaction begünstigte. Seit der Erhebung seines Schwiegersohnes, des Prinzen Wilhelm von Oranien, zum Könige von England ist der entscheidende Schritt über mittelalterliche Begriffe hinaus geschehen. Von da an datiren wir die moderne constitutionelle Monarchie, die in England zuerst nun zur herrschenden Statsform wird und über ein Jahrhundert zwar ohne

Nachfolge in andern Ländern bleibt, aber doch bald die Neigung und selbst die Bewunderung erleuchteter Geister auch des Continentes erregt.

Als Merkmale dieser neuen englischen Statsform sind zu erwähnen:

a) Das englische Königthum ist durch die englische Verfassung und durch die englischen Gesetze näher geordnet und beschränkt. Deßhalb ist es ein constitutionelles, d. h. ein verfassungsmäßiges Volkskönigthum. Es kann daher kein absolutes sein.

b) Die theologische Lehre eines specifisch göttlichen Rechtes der Könige, im Gegensatze zu dem nationalen Rechte des Parlamentes, wird verworfen. Die englische Hochkirche hatte nach der Restauration der Stuarts sich mit Eifer für jene Lehre erklärt und sie auf allen Kanzeln gepredigt. Aber die Angriffe Jakobs II. auf die protestantische Kirche hatten auch diese von der Unhaltbarkeit jener Lehre überzeugt und die von dem ganzen Volke anerkannte neue Revolution, die menschliche, den Wandelungen der Statsverfassung ausgesetzte Natur des Königsthumes klar gemacht.

c) Die englische Erklärung der Rechte „Declaration of rights" von 1689 war weniger theoretisch gedacht, aber practischer gefaßt, als die französische Erklärung der Menschenrechte „Déclaration des droits de l'homme" von 1789. Dadurch wurden die englischen Volks- und Freiheitsrechte als ein wesentlicher Bestandtheil der Verfassung anerkannt und es wurde überdem dafür gesorgt, daß dieselben von den Königen geachtet werden, indem die Thronfolge und die Machtbefugniß der Könige an jene Anerkennung gebunden wurden. Jakob II. hatte die Krone verloren, weil er willkürlich und tyrannisch regiert und die englische Verfassung mißachtet hatte.

d) Die Unverantwortlichkeit des Königs wurde zwar auch ferner als eine Regel des Statsrechts beibehalten, aber zugleich für ernste Konflikte, welche die verfassungsmäßigen Volksrechte bedrohten, die Ausnahme der Entsetzung des Königs vorbehalten und überdem durch die zweite Regel der Ministerverantwortlichkeit ermäßigt. Da der König nicht für sich allein rechtskräftig handeln kann, sondern der Mitwirkung der verantwortlichen Minister bedarf, so wird die Verantwortlichkeit der Minister, welche für alle Re-

gierungshandlungen dem Parlamente Rechenschaft zu geben haben, als eine Garantie betrachtet gegen tyrannische Willkür. Das Unterhaus kann die Minister anklagen, das Oberhaus richtet über sie.

e) Die Rechte des großen Rathes des Volkes, des Parlamentes, werden in vollem Umfange durch die Verfassung gewährleistet. Es kann kein Gesetz gegeben werden ohne Mitwirkung und Zustimmung beider Häuser des Parlamentes. Es darf keine Steuer erhoben werden, wenn nicht die Zustimmung voraus des Unterhauses erlangt wird und ein Gesetz zu Stande gekommen ist. Die Bildung des Heeres bedarf ebenso einer Parlamentsacte. Das Parlament übt eine wirksame Controle aus über die gesammte Statsverwaltung.

f) Dem Könige gebührt die Ernennung der Minister, aber die feste parlamentarische Sitte fordert, daß die Minister aus dem Parlament gewählt werden und nur im Amte bleiben, so lange sie das Vertrauen des Parlamentes haben. Die englischen Minister sind daher thatsächlich die Führer der Parlamentsmajorität. Es mögen sich die großen Parteien des Landes, die Whigs und die Tories, die Liberalen und die Conservativen, im Parlamente bekämpfen. Wenn sich in Folge dieser Kämpfe oder neuer Parlamentswahlen das Verhältniß der Parteien ändert, so ändert sich auch die Parteiregierung, die siegreiche Partei stürzt ein Ministerium, das aus der besiegten Partei genommen ist, und erhebt ihre Führer zur Leitung der Geschäfte. Wie der König im Parlament das Gesetz gibt, so jedoch, daß der Schwerpunkt der Gesetzgebung im Parlamente liegt, heute im Unterhaus, so regiert der König im Rath, aber so, daß der Schwerpunkt in dem Ministerrathe liegt.

g) Die königlichen Richter sind unabhängig von königlicher Willkür, sie schützen das Recht nach dem Gesetze und auf Grundlage des Spruches der Geschwornen aus dem Volk.

h) Die englische Verfassung hat weniger Berufsämter, als unsere continentalen Verfassungen, aber eine große Anzahl Ehrenämter, die vorzüglich von der englischen Aristokratie verwaltet werden. Sie überläßt sehr Vieles der Selbstverwaltung der Grafschaften und der Gemeinden. Es ist ein Verdienst von Gneist, diesen Unterbau der englischen Verfassung dem allgemeinen Ver-

ständniß aufgezeigt zu haben. Die Nachahmung kann aber nicht gelingen, wo die aristokratische Unterlage fehlt.

i) Wesentlich sind endlich gewisse Volksfreiheiten, wie voraus die Preßfreiheit, die Vereinsfreiheit, die Versammlungsfreiheit und in äußersten Fällen das Recht des englischen Volkes, seine Verfassung zu vertheidigen. Diese Freiheiten sind allmählich während des 18. Jahrhunderts und in unserm Jahrhunderte in weiterem Umfange anerkannt und gekräftigt worden.

Diese englische constitutionelle Monarchie heißt eine parlamentarische, weil der entscheidende Einfluß auf die Statsangelegenheiten von dem Parlamente geübt wird, und eine ministerielle, weil die Minister zugleich die Parteihäupter der parlamentarischen Parteien sind und in dem Cabinet des Königs die Geschäfte leiten.

2. Frankreich. Der Franzose Montesquieu hatte in der Mitte des 18. Jahrhunderts durch sein berühmtes Werk „Vom Geist der Gesetze" die Nachbildung der englischen Verfassung auch den Staten des Continentes empfohlen. Aber noch ließ sich die französische Nation in der Zeit der Revolution mehr von der Statslehre des Genfers Rousseau begeistern. Zuerst versuchten es die Spanier und die Bewohner von Sicilien im Jahre 1812, die englische constitutionelle Monarchie nachzubilden, ohne dauernden Erfolg. Sie achteten zu wenig auf die verschiedenen Grundbedingungen der öffentlichen Zustände ihrer Länder und Völker, sie folgten zu vertrauensvoll den abstracten Lehren der radicalen Schule und die siegreiche Restauration zertrat die schwache Neuschöpfung mit schonungsloser Gewalt.

Die erste großartige Nachbildung wurde in Frankreich durch die Charte des restaurirten Königs Ludwigs XVIII von 1814 vollzogen. Aber die Verpflanzung der constitutionellen Monarchie auf den französischen Boden gab dieser Verfassung doch einen ganz anderen Sinn. Sie erheblichsten Unterschiede sind:

a) Was in England ein allmählich entstandener geschichtlicher Bau war, welcher die alte ständische Verfassung nicht zerstörte, sondern zum Theil erhielt, aber mit neuem Geiste umbildete, zum Theil durch neue Einrichtungen, aber im Anschluß an das Bestehende erweiterte, das sollte nun in Frankreich auf Einen Schlag nach logi-

schen Principien als ein neues Statssystem eingeführt werden. Der Vorzug der principiellen Klarheit wog aber den Nachtheil der fehlenden Begründung in den Volkssitten nicht auf. Die englische Verfassung hatte tiefe Wurzeln in der englischen Geschichte und den Stürmen der Zeit getrotzt; die rationellere französische Verfassung war auf schwankendem, unsicherem Boden künstlich aufgerichtet worden, und der Sturm warf sie um.

b) Die englische Verfassung war das gemeinsame Werk der Könige und des Parlamentes. die wohl mit einander gerungen, aber sich schließlich vereinbart hatten. Die französische Verfassung dagegen wurde von dem Könige octroyirt. Zwar lag auch ihr eine Verhandlung des Königs mit der französischen Nation und ihren Sprechern zu Grunde, aber die Form der Einführung wies lediglich auf die Gnade des Königs hin, als die Quelle ihres Ansehens, und sprach so eine Unwahrheit aus, welche das Volksrecht läugnete und daher das Mißtrauen der Nation aufregte.

c) Die Machtfülle, welche dem Könige von Frankreich vorbehalten blieb, war weit größer, als die Macht des Königs von England, und die Beschränkung jenes viel geringer und schwächer. Daran hätten die Franzosen schwerlich einen Anstoß genommen, denn sie waren von Alters her an eine energischere Statsgewalt gewöhnt als die Engländer und verlangten in tausend Fällen von der Regierung Hülfe, in denen die Engländer sich selber zu helfen wußten. Aber die englischen Könige hatten gelernt, constitutionell zu sein, die Bourbonen aber konnten sich ihrer Erinnerung an die alte, von der Revolution niedergeworfene absolute Monarchie nicht entschlagen und brachten das neue constitutionelle Recht durch ihre Versuche, das untergegangene alte Königsrecht wieder herzustellen, in stäte Gefahr. Ihre Neigung war anticonstitutionell. Die Gefahr einer bloßen Scheinconstitution war um so größer, als die Könige nicht durch den freien Willen des Volkes, sondern durch die fremden Mächte den besiegten Franzosen zugeführt worden waren. Daher fanden die restaurirten Könige kein rechtes Vertrauen und keinen Glauben bei dem Volke. Als Karl X. es wagte, durch seine Ordonanzen die Verfassung zu brechen, verlor in der Revolution von 1830 die ältere Linie der Bourbonen den Thron und die Thronfolge

nochmals. Die jüngere Linie der Orleans, die nun auf den Thron erhoben ward, suchte sich zwar mit der Verfassung ernstlich zu befreunden. Das Versprechen Ludwig Philipps: „La charte sera désormais une vérité“ (Die Verfassung soll in Zukunft eine Wahrheit sein) war aufrichtig gemeint. Aber es gelang auch den Orleans nicht, sich in dem Volksgefühle dauernd zu befestigen. Die allgemeine Unsicherheit der französischen Nation war zu groß, die Nation zu sehr nach Neuerung und Wechsel begierig und die Politik des Königs zu kleinbürgerlich-ängstlich und nicht im Stande, die Zuneigung der großen Volksclassen zu gewinnen. In einem Momente nationaler Aufwallung wurden auch die Orleans vertrieben und mit ihnen für längere Zeit die constitutionelle Monarchie durch neue Experimente verdrängt.

d) Zur Verfügung des französischen Königs waren eine Fülle, besoldeter, von der Centralregierung abhängiger, wohl disciplinirter und entlaßbarer Beamter, welche in allen Theilen des Reiches die Statsverwaltung nach den von Paris aus gegebenen Instructionen besorgten und eine gewaltige Armee, die jeden Befehl zu vollziehen bereit war. Die Könige regierten über eine Nation, die, nicht an Selbstverwaltung gewöhnt, Alles von der Statsverwaltung erwartete.

e) Die französische Repräsentation hatte ebenfalls zwei Kammern. Aber gegen die Pairskammer, in welcher der legitimistisch gesinnte, mit den fremden Truppen heimgekehrte alte Adel neben den militärischen Notabilitäten des Kaiserreichs zusammensaß, war von Anfang an, trotz einzelner bedeutender Männer unter den Mitgliedern, das Mißtrauen und selbst die Abneigung der Massen aufgeregt. Die Pairskammer war eher eine Verlegenheit als eine Stütze des Thrones und sie wurde nicht stärker, seitdem die erbliche Pairie durch die Verfassung vom 14. August 1830 in eine lebenslängliche umgewandelt worden war.

Die Deputirtenkammer war lediglich aus den reichsten Classen der Gesellschaft zusammengesetzt und daher keine wirkliche Vertretung des französischen Volkes, nicht einmal der bürgerlichen Mittelclassen; und überdem entging sie doch dem Verdachte der Corruption nicht. Es gab in ihr nicht, wie in den Gemeinden Englands,

große regierungsfähige Parteien, aber es gab in ihr wohl manche ehrgeizige, nach der Gewalt begierige Männer. Die Kammer war eher geneigt, eine Regierung zu stürzen, als dieselbe zu unterstützen. Die Verfassung von 1830 erweiterte den Kreis der Wähler und der Deputirten, aber auch sie genügte den Instinkten der Nation keineswegs.

f) Die großen Massen des Demos waren außerhalb der Volksvertretung, ohne Einfluß auf den Stat, aber durch die Erinnerung an die Revolution gestachelt, in der alle Macht in ihre Hände gegeben war. Sie hatten die Privatfreiheit und die Rechtsgleichheit aus dem Schiffbruche der Revolution gerettet, aber sie waren statsrechtlich unfrei und waren aufgelöst in eine lockere Gesellschaft von Einzelnen ohne feste Verbände und ohne selbständige Gemeinden.

Die Verfassung war nicht stark genug, um die feindlichen Gegensätze zum Frieden zu nöthigen und zusammen zu halten. In der Revolution von 1848 ging sie in die Brüche. Das französische Vorbild der constitutionellen Monarchie aber wurde von anderen Völkern mit besserem Erfolge, als in Frankreich selbst, nachgeahmt.

3. Fast in ganz Europa, wenigstens in dem civilisirten Westeuropa, wurde in unserm Jahrhunderte nach und nach die Meinung der Politiker und der Völker herrschend, daß die Monarchie nur noch in der Form der constitutionellen, nicht mehr in der Form der absoluten Monarchie Bestand habe. Diese Entwickelung machte vornehmlich Fortschritte nach der Restauration von 1814, nach der französischen Revolution von 1830, nach der europäischen Revolution von 1848, und zuletzt nach den großen Kriegsereignissen von 1859, 1866 und 1870. Weniger glückte es bisher den romanischen Nationen, obwohl auch in dieser Hinsicht Belgien, wo freilich wälsche und flämisch-germanische Bevölkerung gemischt ist, rühmliche und auch das neue Königreich Italien sehr beachtenswerthe Erfolge zeigen. Langsamer und später entschlossen sich die germanischen Völker, aber sie überzeugten sich bald, daß die Grundzüge dieser Verfassung ihrem Volksgeiste und den alten Instinkten und Sitten der germanischen Rasse vortrefflich zusagen.

In folgender Uebersicht wird das allmähliche Fortschreiten der constitutionellen Monarchie anschaulich:

a) Spanien, Versuch, die Verfassung von 1812 im Jahre 1820 herzustellen; dann die Verfassung von 1833, 1836, 1837, 1845, 1856, 1857, 1870, 1875. Schon diese Zahlen bezeugen das heftige Schwanken und unsichere Tasten.

b) Portugal ersetzte die frühere absolute Monarchie durch die constitutionelle in den Jahren 1822, 1826, 1838.

c) Die Niederlande, welche ihr neu gegründetes Königthum der alten Dynastie ihrer früheren Erbstatthalter antrugen, hatten schon am 28. März 1814, noch vor der französischen Charte, dieses Königthum durch die Verfassung näher geordnet und beschränkt, und dann nach der Vereinigung mit Belgien (August 1815) und wieder nach den Stürmen von 1848 fortgebildet.

d) Belgien gab sich im Jahre 1831, nach der Lostrennung von den Niederlanden eine Verfassung, die hinwieder vielfältig in andern Staten als Vorbild Beachtung fand.

e) Die süddeutschen Staten Bayern, Baden und Württemberg erhielten in den Jahren 1818 und 1819, das Großherzogthum Hessen 1820 Verfassungen, die später wohl Abänderungen erfuhren, aber heute noch in ihren Grundzügen fortbestehen.

f) Auch einige norddeutsche Staten bekamen dieselbe Verfassungsform, insbesondere das Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach schon 1816, das Königreich Hannover 1819, revidirt 1833, Sachsen-Meiningen 1829.

g) Nach der Erschütterung von 1830 folgten andere deutsche Staten nach: Schwarzburg-Rudolstadt 1830, Sachsen-Altenburg 1831, Königreich Sachsen 1831, Kurhessen 1832, Braunschweig 1832, Hohenzollern-Sigmaringen 1833.

h) Die beiden deutschen Großmächte Oesterreich und Preußen hatten sich lange geweigert, die neue Statsform gut zu heißen und an der hergebrachten, nur wenig beschränkten Monarchie festgehalten. Indessen hatte König Friedrich Wilhelm III. doch schon früher die Einführung von Reichsständen verheißen und Provincialstände eingerichtet; und König Friedrich Wilhelm IV. näherte sich dem constitutionellen State durch die Verfassung vom 3. Februar 1847 an. Aber erst die Revolution von 1848 ließ den Uebergang zu der constitutionellen Monarchie als nothwendig erscheinen und die

preußische Verfassung vom 31. Januar 1850 ordnete das neue Statsrecht. Damit war für Deutschland die lange bestrittene Frage entschieden.

i) Auch in Oesterreich hatte die kaiserliche Regierung im Jahre 1848 die constitutionelle Monarchie, welche sie während Jahrzehnten mit zäher Ausdauer bekämpft hatte, als Statsform für das Kaiserreich proclamirt. Aber noch schwankte das öffentliche Recht zwischen Absolutismus und Constitutionalismus, zwischen Union oder Conföderation. Die Verfassung von 1848 wurde 1849 durch eine oktroyirte Verfassung ersetzt und diese 1851 wieder durch einen einseitigen Act des Kaisers aufgehoben. Dann versuchte es das sog. Oktober-Diplom von 1860, „die Machtstellung Oesterreichs mit dem geschichtlichen Rechtsbewußtsein der verschiedenen Königreiche und Länder auszugleichen", d. h. der partikularistischen Gesinnung der verschiedenen Länder zu willfahren. Eine neue einheitliche Reichsverfassung folgte nach dem Verluste der Lombardei 1861 und wurde 1865 wieder unwirksam gemacht. Endlich kam 1867 der Ausgleich mit dem Königreiche Ungarn und die Theilung der Monarchie in das cisleithanische Oesterreich und das transleithanische Ungarn und doch hinwieder eine Verbindung beider Reiche nach Außen zu Stande. Zugleich ward eine neue Verfassungsrevision vorgenommen, in welcher der Grundgedanke der constitutionellen Monarchie entschiedener als früher geltend gemacht wurde.

k) Im Norden bildete die Verfassung von Norwegen vom 4. November 1814 die constitutionelle Monarchie auf bäuerlich-demokratischer Basis aus.

l) In dem Königreich Dänemark ward die absolute Monarchie im Jahre 1831 ermäßigt und im Jahre 1849 durch eine moderne Verfassung mit demokratischer Grundlage ersetzt.

m) Schweden hatte schon nach der Revolution von 1809, welche den König Gustav IV. vertrieb, ein Grundgesetz erhalten, durch welches die Rechte des Königs und des Volkes in Harmonie gebracht wurden. Es war das eine ständisch-beschränkte Monarchie mit einem Reichstage, der aus den vier mittelalterlichen Ständen (dem Adel, der Geistlichkeit, den Bürgern und den Bauern) zusammengesetzt war. Erst im Jahre 1865 wurde diese Verfassung

durch die Einführung des modernen Zweikammersystems den übrigen neueren Verfassungen gleich gestellt.

n) In Italien versuchten die liberalen Parteien vorzüglich seit 1820 die constitutionelle Regierungsform einzubürgern, aber anfangs ohne Erfolg. Die Reaction der Höfe und der continentalen Großmächte stellte die absolute Monarchie sofort wieder mit Gewalt her. Zuerst erklärte sich 1848 der König Karl Albert von Piemont für die neue Statsform und seine Nachfolger blieben der Verfassung auch in der Gefahr treu. Das Schicksal vergalt ihnen diese Treue mit reichem Lohne. Das durch sie 1861 gegründete und 1870 auf die ganze italienische Halbinsel erweiterte Königreich Italien bildet nun eine der bedeutendsten constitutionellen Monarchien Europa's.

o) Auch das neue Königreich Griechenland folgte dem Beispiele der älteren Staten und machte seit den Jahren 1844/45 den freilich noch unsicheren Versuch, aus der überlieferten Despotie der Türken und der barbarischen Anarchie der Häuptlinge ein civilisirtes Statswesen im Sinne der constitutionellen Monarchie heraus zu bilden.

p) Die früher halbsouveränen, seit dem Berliner Congresse von 1878 souverän gewordenen Donaustaten Rumänien und Serbien und der neue halbsouveräne Stat Bulgarien haben ebenfalls die Formen der constitutionellen Monarchie angenommen; es wird aber noch viele Arbeit kosten, bis auch der Geist dieser civilisirten freien Statsverfassung die Erinnerung an die Gewaltherrschaft der alten Hospodare und Paschas und an den Trotz und die Selbstsucht der Bojaren überwunden haben und die Sorge für die großen Volksclassen entscheidend geworden sein wird.

Unter den Großmächten hält bis heute allein Rußland die absolute Monarchie noch aufrecht, mit Berufung auf die niedere Bildung der russischen Volksmassen, auf die ungeheure Ausdehnung des Reiches über Osteuropa und Nord- und Mittelasien und auf die religiösen Ueberlieferungen und Anschauungen der Ostvölker. Indessen auch in Rußland mehren sich die Anzeichen, daß eine Mitwirkung von Repräsentanten der Regierten nicht auf die Dauer entbehrlich ist und daß nur durch eine Verfassungsänderung, welche

auch die Monarchie beschränkt, der Corruption der Beamten und den Umtrieben der Nihilisten und revolutionären Partei dauernd gewehrt werden kann.

§ 6. Der Begriff der constitutionellen Monarchie.

1. Das Wesen der constitutionellen Monarchie kann nicht durch die einseitige Hinweisung auf das Vorbild der englischen Verfassung bestimmt werden. Die Verfassung Englands ist der Ausdruck der englischen Volksart und der Abschluß mehrhundertjähriger Kämpfe des Königs und der Adels- und Volksparteien, und kann daher nicht durch abgezogene Regeln auf Völker übertragen werden, welche andere Bedingungen ihres Daseins und eine andere Geschichte haben. Manche Regel, die für England paßt, würde auf dem europäischen Continente sofort einen andern Sinn bekommen und nicht mehr passen. Der richtige Begriff dieser Statsform läßt sich daher nur gewinnen, indem man seine verschiedene Anwendung in verschiedenen Staten vergleicht, um die gemeinsamen Charakterzüge von den besonderen Eigenschaften unterscheidet, welche in mancherlei Gestalten je nach der Landesart und Volkseigenthümlichkeit erscheinen.

Die gemeinsamen Merkmale sind:

a) Die Verfassungsmäßigkeit der Monarchie im Gegensatze sowohl zu dem patrimonialen Fürstenthum des Mittelalters, welches das Recht der Fürsten wie ein privates Eigenthum auffaßt, als zu der absoluten Monarchie der letzten Jahrhunderte, welche eine verfassungsmäßige Begründung und Beschränkung nicht anerkennt.

Der constitutionelle Fürst steht nicht außerhalb des States, nicht über der Verfassung, sondern in dem State, und seine Macht ist ein Bestandtheil der Verfassung. Sein Recht ist nothwendig mit der Pflicht gegen den Stat verbunden.

Der constitutionelle König ist jeder Zeit berechtigt, im Einverständniß mit der Volksvertretung die Statsverfassung fortzubilden und umzuändern, aber er ist nicht ermächtigt, dieselbe willkürlich außer Wirksamkeit zu setzen und eine neue Verfassung einseitig zu oktroyiren.

Das Recht der Thronfolge wird durch die Verfassung näher bestimmt und gesichert. Es kann nur in verfassungsmäßiger Weise geändert werden. Wenn aber eine Aenderung durch die verfassungsmäßigen Organe beschlossen wird, so kann Niemand der Wirksamkeit derselben sein Privat- oder Familienrecht entgegensetzen.

Die constitutionelle Sitte erfordert, daß der Monarch bei seinem Regierungsantritte einen Eid schwört oder ein Gelübde ablegt, die Verfassung zu beachten und zu schützen. Damit erkennt er den Rechtsgrund und die Pflicht des fürstlichen Berufes an.

2. Der constitutionelle König ist das personificirte Haupt des States. Damit wird der Gegensatz zur Republik bezeichnet, welche dem Volke in seiner Mehrheit die Stellung und die Rechte eines Statshauptes zuweist und den Präsidenten nur als beauftragten Stellvertreter des Volkes ansieht. Der König ist das herrschende Organ des Volkes im State, nicht der Diener des herrschenden Volkes. Indem gleichsam alle Nerven des ganzen Statskörpers in ihm geeinigt werden und alle geistigen Bewegungen und gemüthlichen Strömungen des öffentlichen Lebens in ihm gipfeln, ist er der „Fürst", d. h. der Erste und Höchste, das Haupt des ganzen Volkes. Er ist nicht zu trennen von dem Volke, sondern im Centrum und an der Spitze des Volkes.

Ueber die nähere Auffassung und Bestimmung seiner Stellung und seiner Rechte gibt es freilich verschiedene Meinungen.

a) Eine weit verbreitete Meinung weist dem Monarchen in der constitutionellen Monarchie nur eine ruhende Stellung an. Sie betrachtet ihn als die glänzende Spitze des Statsgebäudes, als eine bloß formelle Hoheit. Die bekannte Fiction des englischen Statsrechts: „Der König kann kein Unrecht thun" ist aus dieser Anschauung hervorgegangen, denn in Wahrheit kann nur der kein Unrecht thun, welcher überhaupt nichts thun kann. Aber diese Vorstellung von träger Ruhe, welche nur von Außen, bald von den Ministern, bald von der Kammer einen Anstoß erhält, ist eines jeden politischen Mannes unwürdig und am unwürdigsten des höchstgestellten politischen Mannes, des Fürsten. Diese Unwürdigkeit hat Napoleon I. in dem bekannten Worte an Sieyes, der ihm eine solche ruhende Stellung zugemuthet hatte: „Meinen Sie denn, daß

ich ein auf Statskosten genährtes Mastschwein sein wolle", so drastisch gezeichnet, daß man vor einer Erneuerung derselben sicher sein sollte.

Für unsere continentalen Staten ist jedenfalls eine solche Auffassung unpassend. Insbesondere für Preußen und das deutsche Reich wirkt die ganz entgegengesetzte Meinung Friedrichs des Großen fort, daß der königliche Beruf vorzugsweise in der Initiative und in zeitgemäßer That zu finden sei. Der constitutionelle König hat das Recht und die Pflicht, mit eigenen Augen sich umzusehen und sich von den Bedürfnissen des Volkes wie von den Gefahren des States zu unterrichten. Es wird demselben ohnehin schwer gemacht, die wirklichen Zustände zu erkennen, weil er den niederen Regionen des Volkslebens ferne steht und er von mancherlei täuschenden und verwischten Bildern umgeben wird, welche berechnete Schlauheit oder höfische Schmeichelei ihm vorführen. Mancher Fürst ist durch solche Unkenntniß der Wirklichkeit zu verkehrten Handlungen verleitet und dann durch den spröden Widerstand der realen Kräfte zu Falle gebracht worden. Man darf es ihm daher nicht übel nehmen, wenn er außer den Ministern und Höflingen noch andere Personen hört. Nur dann können sich die Minister mit Recht beschweren, wenn er andere ständige und heimliche Rathgeber zuzieht, die nicht verantwortlich sind, und sich von diesen bestimmen läßt, im Gegensatze zu den verantwortlichen Räthen der Krone.

Der constitutionelle König ist auch nicht gehindert, seine persönliche Meinung mit voller Freiheit auszusprechen. Ein königliches Wort, zur rechten Zeit gesprochen, wirkt oft mehr als ein amtlicher, von den Ministern contrasignirter Erlaß, obwohl es keine rechtsverbindlichen Wirkungen äußert. Aber davor muß sich der Fürst hüten, ein Versprechen zu machen, das er nicht erfüllen kann, oder Drohungen zu äußern, denen Folge zu geben, er die Macht nicht hat. Auch ist es nicht rathsam, daß er seine hohe unparteiische Stellung in Gefahr bringt, indem er sich an dem Parteikampfe so betheiligt, wie wenn er ein Parteimann wäre.

Am wichtigsten bleibt die königliche Initiative. Er braucht nicht abzuwarten, bis er durch die Minister oder die Kammern gedrängt wird. Es steht ihm zu, den Ministern Aufträge zu geben, daß sie irgend ein Bedürfniß prüfen, ihm darüber berichten und

nöthigenfalls Vorlagen ausarbeiten, sei es für ein Gesetz, sei es für eine Regierungshandlung. Wenn er auf die Regungen des Volkslebens aufmerkt, wenn er die Mängel der öffentlichen Zustände zu verbessern sucht, dann ist er in der Regel sicher, daß die übrigen Glieder des States seiner Führung mit Vertrauen folgen. Wenn er aber da ruhen will, wo er handeln sollte, oder der naturgemäßen Entwickelung der Zeit hemmend entgegentritt, statt sie zu leiten, dann läuft er Gefahr, daß die aufgeregten Glieder unruhig werden. Dann kann der ungestüme Drang der Massen übermächtig werden und ihn dahin treiben, wohin er nicht will. Die constitutionelle Statsform ist weniger bequem zu handhaben als die absolute, sie stellt größere Aufgaben sowohl an das Statshaupt als an das übrige Volk, aber sie gewährt auch jenem größere Sicherheit und reichere Mittel des Erfolges.

b) In *England* ist das Königthum in Folge der großen parlamentarischen Kämpfe allerdings nach und nach in eine wesentlich *formale* Stellung zurück gedrängt worden. Der König wird zwar als Haupt des States hoch geehrt, und die englische Nation huldigt ihren Königen mit ehrfurchtsvoller Treue und Zuneigung. Aber wenngleich der König auch als Haupt des Parlamentes geachtet wird und ein *Gesetz nur* durch die königliche Sanction rechtskräftig wird, so steht die Sitte doch völlig fest, daß der König alle Zeit die Gesetze unterzeichnet und ausführt, welche zuvor von den beiden Häusern des Parlamentes gutgeheißen worden sind. Es kommt nicht vor, daß er das formale Recht des Veto, welches die Verfassung ihm von Alters her zuerkennt, ausübe. Es würde das von den Engländern wie eine schwere Verletzung zwar nicht eines Verfassungsgesetzes, aber der lebendigen Verfassungssitte empfunden.

Ebenso ernennt der englische König die *Minister* und ertheilt ihnen dadurch die Vollmacht zur Regierung und Verwaltung des Landes. Aber in Wahrheit ist er durch die Verfassungssitte gebunden, keine anderen Minister zu ernennen und zu behalten, als solche, welche das Vertrauen des Parlamentes haben oder wenigstens bei einer Neuwahl zu erwerben wissen. Thatsächlich werden immer nur die Häupter der Parlamentsparteien in's Amt berufen, welche in den Häusern und heute vorzugsweise in dem Unterhause die

Mehrheit haben. Die Parlamentsmehrheit übt so einen entscheidenden Einfluß aus auf die Besetzung des Cabinetes. Die Minister, die dem Parlamente verantwortlich sind für die Führung der Geschäfte, bestimmen daher auch in der Regel die erforderlichen Verordnungen und Maßregeln. Auch da ist der nicht verantwortliche König genöthigt, in der Regel die Vorschläge der Minister zu unterzeichnen.

Deßhalb wird die englische Statsform auch als Parlaments- oder Ministerregierung bezeichnet.

Indessen sogar in England ist die Thätigkeit des Königs nicht völlig auf die formale Ergänzung der Anträge des Parlamentes und der Minister durch die nothwendige Genehmigung eingeschränkt. Der König ist doch im Centrum und an der Spitze des States. Wenn er statsmännisch befähigt ist, so ist sein Einfluß auch auf die Minister und durch diese auf das Parlament nicht gering. Er muß über alle wichtigen Statsgeschäfte rechtzeitig unterrichtet und von den Ministern befragt werden; und für diese ist die Gunst des Königs doch sehr förderlich, die Abneigung des Königs je nach Umständen eine Gefahr. Auch die gegenwärtige Königin Victoria hat in mehreren Fällen, in denen es sich um eine entscheidende Wendung der äußeren Politik handelte, ihre persönliche Meinung auch ihren Ministern aufgenöthigt.

Die englische Grundansicht der parlamentarischen und ministeriellen Regierung wurde in einigen Continentalstaten, wie insbesondere in Belgien und in Italien nachgeahmt, aber doch nirgends völlig so, wie sie in England gemeint und wirksam war. Es fehlten überall auf dem Continente die festen und geschäftsgeübten aristokratischen Parteien, welche abwechselnd im Parlamente bald auf den Bänken der Regierungspartei, bald auf denen der Opposition sitzen, je nachdem ihre Führer im Amte oder außer dem Amte sind.

Die Regierungsmacht der französischen Monarchen oder der preußischen Könige oder der österreichischen Kaiser war immer sehr viel intensiver und zugleich ausgedehnter, so daß die constitutionelle Monarchie in diesen continentalen Großstaten einen anderen Sinn erhielt und durchaus nicht als parlamentarisch oder ministeriell im englischen Sinne bezeichnet werden kann.

c) Während der Regierung des französischen Königs Louis Philipp wurde von der liberalen Partei in den französischen Kammern die Formel in Umlauf gebracht: „Der König herrscht, aber er regiert nicht“ (le roi règne, il ne gouverne pas). Man unterschied nämlich dreierlei Functionen:

α) das Herrschen (règner) d. h. die Ausübung der wesentlich formalen Majestäts- und Ehrenrechte, wie insbesondere die äußere Repräsentation der Würde der Statsgewalt, die Unterschrift der Decrete und Gesetze, die Verleihung der Aemter, die Ertheilung von Orden und Auszeichnungen;

β) das Regieren (gouverner) d. h. die eigentliche Leitung der Politik, die Entscheidung über die Richtung des Statslebens im Innern und nach Außen;

γ) das Verwalten (administrer) d. h. die Besorgung der öffentlichen Geschäfte im Einzelnen und Kleinen.

Es wurde nun als eine Forderung des constitutionellen Statssystemes dargestellt, daß der König auf das formale Herrschen beschränkt, die Regierung dagegen von den Kammern und den Ministern und die Verwaltung von den Beamten unter Leitung der Minister ausgeübt werde. Es ist wahr, der englische König herrscht eher, als er regiert; indessen auch er hat, wie oben bemerkt wurde, einen nicht unbedeutenden Antheil an der eigentlichen Regierung. Der Verwaltung dagegen enthält er sich fast ganz; ein sehr großer Theil der kleinen Detailgeschäfte ist sogar der ministeriellen Thätigkeit entrückt und wird durch die Selbstverwaltung der Gentry in den Grafschaften, der Friedensrichter und der Gemeinden und Ausschüsse besorgt.

Die französischen Herrscher dagegen haben in allen Perioden der französischen Geschichte als absolute und als constitutionelle Könige und ebenso als Kaiser vorzugsweise die große Politik als ihre Hauptaufgabe betrachtet und sich nicht mit dem glänzenden Scheine, gleichsam dem Flitterstate des formalen Herrschers, begnügt. Auch Louis Philipp ließ sich diese Zumuthung seiner Minister nicht gefallen. Er wollte zugleich herrschen und regieren, allerdings im Einverständniße mit den Kammern und den Ministern. Sogar die

Administration, die in Frankreich in hohem Grade centralisirt wurde, war dem Einfluße des Königs nicht gänzlich entzogen.

Die Formel der französischen Liberalen war also in Frankreich unbrauchbar. In der That, wenn dem Könige die Theilnahme an der Regierung versagt wird, so wird der eigentliche Lebensnerv der Monarchie zerschnitten. Ein König, der nur herrschen, nicht regieren darf, ist nur ein Scheinfürst, kein wirklicher Monarch. Der Kern der monarchischen Macht ist die Regierung, und König ist, wer als Haupt des States den Stat regiert (rex est, qui regit).

d) Die französische Revolution hatte im Jahre 1791 den Versuch gemacht, die Lehre Rousseau's zu verwirklichen, welche die Eine Statsgewalt in zwei souveräne Gewalten spaltete, die Gesetzgebung und die Regierung, der Mehrheit der Bürger die Gesetzgebung und dem Könige die Regierung zuerkannte, jene als Verkünder des allgemeinen Willens, diesen als den Vollstrecker der That darstellte. Die Geschichte der französischen Revolution hat aber die Welt von diesem Irrthum geheilt. Sie hat gezeigt, daß eine solche Dyarchie unorganisch und unhaltbar sei. Die beiden Souveräne, die Volksmenge (der Demos) und der Fürst stritten sich sofort um die Herrschaft. Zuerst gelang es dem Demos, sich auch der vollziehenden Gewalt zu bemächtigen, welche seinem Willen dienen sollte; der König wurde entthront und hingerichtet. Dann stellte Napoleon wieder, die Instinkte der Nation befriedigend, die monarchische Gewalt her und ordnete ihr auch den Gesetzgebenden Körper unter.

Das ständische System des Mittelalters ließ wohl eine Spaltung und Theilung der höchsten Gewalt zu; die Folge dessen war aber die Schwächung und zuletzt die Zerbröckelung des States. Das moderne constitutionelle System behauptet im Gegentheil die Untheilbarkeit und Einheit der Statsgewalt. Wenn die Volksvertretung bei der Gesetzgebenden Gewalt mitwirkt, so thut sie es nicht etwa in dem Sinne, daß sie diese Gewalt zur Hälfte oder zu zwei Drittheilen für sich in Anspruch nimmt und dem Könige den Rest zu eigenem Rechte überläßt, sondern in dem Sinne, daß sie gemeinsam mit dem Könige den Einen Statswillen hervorbringt.

In Deutschland hat man zur Zeit des deutschen Bundes in dem Artikel 57 der Wiener Schlußacte von 1820 dem monarchischen Princip, für welches der Bund eintrat, den amtlichen Ausdruck gegeben, daß „die gesammte Statsgewalt in dem Oberhaupte des States (dem souveränen Fürsten) vereinigt bleiben müsse und der Souverän durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden könne". Diese Formulirung hatte nicht die Absicht, die constitutionelle Monarchie zu definiren; im Gegentheil sie begünstigte augenscheinlich die ältere, nur wenig beschränkte Monarchie, wie sie in den beiden deutschen Großstaten Oesterreich und Preußen und damals in den meisten deutschen Ländern in Uebung war, und suchte die Rechte der Volksvertretung auf die bloße „Ausübung" der Gesetzgebenden Gewalt zu beschränken, welche als „Recht" dem Fürsten allein zugesprochen wurde.

Das deutsche Reichs- und Statsrecht von heute hat sich mit dem constitutionellen Princip befreundet. Dasselbe hält auf der einen Seite fest an dem Grundsatze, daß in dem Monarchen die „gesammte Statsgewalt" in ihrer Einheit concentrirt sei, daß daher der Monarch als Statshaupt an der Spitze der Gesetzgebung und der Regierung sei, aber es erkennt auf der andern Seite auch die verfassungsmäßigen Schranken an, welche die monarchische Willkür hemmen, und gibt unbedenklich zu, daß der Volksvertretung auch eine Theilnahme an dem Rechte, nicht bloß an der Ausübung der Gesetzgebungsgewalt gebühre. Am ausgebildetesten ist die königliche Gewalt vorzüglich in Preußen, nach der Natur und der Geschichte dieses States. Ein preußischer König herrscht und regiert in vollem Sinne des Wortes, und gegenwärtig noch ist er die weit bedeutendste politische Größe im State. Insbesondere gewährt ihm seine Vollmacht als Kriegsherr und Feldherr des deutschen Reiches eine überaus gewaltige Macht, die indessen nicht als Eigenthumsherrschaft, sondern als Pflichtübung gegen den Stat aufgefaßt und daher auch verfassungsmäßig geordnet und beschränkt wird.

In dem deutschen Fürstenthume, vorzüglich der kleineren Staten, zeigt sich sogar die Neigung der Fürsten, auf die eigentliche Verwaltung einen fortgesetzten Einfluß zu üben. Je kleiner die

Verhältnisse sind, um so kleinlicher wird die öffentliche Thätigkeit auch der Fürsten. Dem monarchischen Ansehen ist eine derartige Einmischung in die täglich wechselnden Geschäfte der Verwaltung, welche besser theils den Beamten, theils der freien Thätigkeit der Einwohner überlassen wird, ebensowenig förderlich, als die Autorität des Hausvaters nicht erhöht wird, wenn er der Frau nicht die Sorge für die kleinen Bedürfnisse des Haushaltes überläßt. Gewiß hat der Monarch das Recht und die Pflicht, auch über die Verwaltung die Aufsicht zu üben, und gelegentlich, wenn er Mißbräuche bemerkt, auch im Einzelnen scharf einzugreifen. Aber er thut wohl, sich in der Regel in die kleinen Detailgeschäfte, wie sie der Verwaltung obliegen, nicht einzumengen und die Muße und den Sinn für die Politik nicht durch eine lästige und schädliche Kleingeschäftigkeit aufzuzehren.

3. Alle constitutionelle Monarchie ist eine *beschränkte* Monarchie und die Beschränkungen der monarchischen Gewalt haben alle die Absicht, den richtigen Gebrauch der Statsgewalt zu sichern, den Mißbrauch derselben zu verhüten, die Mitwirkung tauglicher Männer bei der Leitung der öffentlichen Angelegenheiten zu gewinnen und die Rechte und die Freiheit Aller zu schützen. Zu diesem Behufe wird anerkannt:

a) daß kein bindendes *Gesetz* anders, als unter Mitwirkung und mit Zustimmung der *Volksvertretung* erlassen werden darf. Auch wo dem Fürsten noch ausnahmsweise ein Recht, *provisorische* Gesetze von sich aus zu verkünden, zugestanden wird, ist doch auch die Ausübung dieses Rechtes der Controle des Parlamentes unterworfen. Für die Regel aber gilt der Satz: Das Gesetz ist der *gemeinsame* Willensausdruck von Fürst und Volk, König und Volksvertretung;

b) daß *keine Steuer* erhoben werden darf, außer mit *gesetzlicher* Ermächtigung, d. h. nur mit Zustimmung der Volksvertretung, und

c) daß *keine Anleihe* des States gemacht werden darf, außer in Folge der Ermächtigung durch die Volksvertretung;

d) daß überhaupt der *gesammte Statshaushalt* je für ein Jahr oder für ein paar Jahre zum voraus durch das Budget

geordnet und durch ein Finanzgesetz die Einnahmen und Ausgaben möglichst regulirt werden, so daß die Volksvertretung, soweit die Gesetze bereits beides bestimmt haben, ihre Einwilligung zu gewähren oder zu versagen berechtigt ist;

e) daß auch die Statsrechnung der Controle der Volksvertretung unterstellt wird;

f) daß die Wehrpflicht der Unterthanen und die Größe des Heeres, wie die Kosten der Kriegsverwaltung unter Mitwirkung des Parlamentes gesetzlich geordnet werden;

g) daß die Statsregierung und die Statsverwaltung nicht von dem Monarchen allein, sondern nur unter Mitwirkung verantwortlicher Minister geführt wird;

h) daß die gesammte Statsverwaltung der Controle der Volksvertretung ausgesetzt und diese ermächtigt wird, die Minister zur Rechenschaft zu ziehen und nöthigenfalls dieselben anzuklagen;

i) daß die Rechtspflege von der Regierung und Verwaltung unabhängig und öffentlich nach Vorschrift des Gesetzes ausgeübt wird und neben den Berufs- und Statsrichtern auch einfache Bürger als Geschworne oder Schöffen dabei mitwirken;

k) daß die allgemeinen Volksrechte und Volksfreiheiten verfassungsmäßig anerkannt und durch Rechtsschutz wirksam gemacht werden.

Im Einzelnen mögen diese Merkmale verschieden ausgeprägt sein; aber sie sind sämmtlich unentbehrlich für die constitutionelle Monarchie, die eben mit Rücksicht auf die darin liegenden Garantien des Volksrechts und der Volksfreiheit mit Recht den Namen eines Freien States führt.

Die constitutionelle Monarchie ist insofern die reichste aller Statsformen, als sie die Vorzüge aller andern in sich aufzunehmen und die Gefahren einseitiger Verfassungsprincipien durch die Ergänzung je der übrigen politischen Kräfte zu ermäßigen sucht. Ihr Grundcharakter ist zwar Monarchie, aber sie hindert den Monarchen, zum Despoten oder Tyrannen zu werden. Sie verstattet den aristokratischen Elementen im Volke einen wohlthätigen Einfluß und gibt ihnen eine würdige Stellung. Sie gewährt der Vertretung der großen Volksclassen eine volle Theilnahme an der gesetzlichen Stats- und

Rechtsordnung und eine wirksame Controle der Verwaltung, und beachtet so die demokratischen Kräfte und Neigungen in reichlichem Maße. Ihre Verehrung für Verfassung und Gesetz hat überdem einen ideokratischen Zug. So sucht sie alle politischen Mächte und Richtungen harmonisch zusammen zu fassen.

§ 7. Geschichte der repräsentativen Republik.

Die repräsentative Republik ist ebenso wie die constitutionelle Monarchie eine moderne Statsform. Sie ist edler als die unmittelbare Demokratie, indem sie nicht den rohen Massen, sondern den vorzüglicheren Männern den Entscheid über die Statsangelegenheiten anvertraut, und sie ist freier als die Aristokratie, indem sie alle Volksclassen durch das Stimmrecht an dem State betheiligt.

Ansätze und Anfänge dieser Statsform lassen sich wohl schon während des Mittelalters in manchen italienischen und deutschen Städten entdecken. Aber die Repräsentativkörper dieser Städte ruhten doch noch auf ständischen Gegensätzen und auf corporativen Bildungen, während die heutige repräsentative Demokratie sich aus dem allgemeinen Statsbürgerthum aufbaut. Den englischen Colonisten in Nordamerika ist es zuerst geglückt, die neue Form zu gestalten und wirksam zu machen. Erst seit dem Ende des vorigen Jahrhunderts ist dann die nordamerikanische Statsform nach Europa verpflanzt worden.

In Amerika waren alle Grundbedingungen vorhanden, um die aristokratisch-monarchische Repräsentativverfassung Englands in eine repräsentative Demokratie umzubilden. Diese Umbildung geschah großen Theils zu der Zeit, als die Colonien noch mit dem europäischen Mutterlande verbunden waren und in dem englischen Könige auch ihr oberstes Statshaupt verehrten. Die Colonisten hatten aus ihrem Mutterlande einen durch Selbstverwaltung und parlamentarische Uebung entwickelten Statssinn mitgebracht. Sie mußten in der neuen Welt sich selber helfen, ohne die Hülfe der Beamten und ohne die Gunst einer Aristokratie. So kam von Anfang an der demokratische Geist der Selbsthülfe und der wechselseitigen Beihülfe zur Geltung; und die repräsentativen Bildungen, die den Colonisten be-

kannt und lieb waren, erhielten hier eine demokratische Grundlage und Gestalt.

Einmal wurde von den englischen Großen der Versuch gemacht, die englische Verfassung auch nach Amerika überzupflanzen. Im Auftrage des Grafen Shaftesbury hatte der berühmte Statsphilosoph Locke im Jahre 1669 eine Verfassung für die Colonie Carolina verfaßt, welche in England als ein Meisterstück mit allgemeinem Beifall begrüßt wurde. Man wollte damals die englische Ranges- und Standesordnung, gegründet auf die verschieden bemessene Herrschaft über den Boden, auch in Amerika neu befestigen. An der Stelle des Königs, gleichsam als dessen Erbstatthalter, sollten acht fürstliche Landesherrn stehen, mit dem Pfalzgrafen an ihrer Spitze, in dem weiten Territorium reich mit Domänengütern ausgestattet. Ihnen zunächst sollte ein hoher Erbadel von Landgrafen, je einem in einer Grafschaft, und von Baronen, sogenannten Caziken, je zwei in der Grafschaft, ebenfalls mit großen herrschaftlichen Gütern ausgestattet, die amerikanische Lordschaft bilden. Dann erst kamen die einfachen freien Grundeigenthümer zu bescheidener Geltung. Auch ihnen waren repräsentative Rechte zugestanden. Indessen das theoretische Kunstwerk paßte nicht zu den amerikanischen Zuständen. Die Einwanderer hatten keine Lust, Grundholden einer stolzen Aristokratie zu werden. Sie fanden überall Land genug, um als freie Männer sich unter Gleichen anzusiedeln, und zogen diese Stellung vor. So verunglückte der Versuch vollständig und die Verfassung von Carolina wurde im Jahre 1693 ebenso repräsentativ-demokratisch geordnet, wie in den anderen Colonien.

Anfangs waren drei Gruppen von Colonien zu unterscheiden:

a) Neu-England, im Norden gelegen. Hier ließen sich vorzüglich englische Puritaner nieder, welche den bürgerlichen Classen angehörten und der Herrschaft der bischöflichen Aristokratie sich entzogen. Um ihre religiöse und ihre politische Freiheit zu retten und zu sichern, waren sie über das Meer gefahren. Schon die berühmte Vereinbarung der „Pilger", welche sich in Plymouth niederließen, vom 11. November 1620 ist von dem Geiste bürgerlicher Selbstbestimmung beseelt, der die Republik erfüllt: „Wir haben die Reise zur Ehre Gottes, unsers Königs und unsers Vaterlandes in der

Absicht unternommen, um in dem Norden von Virginien die erste Pflanzung zu gründen. Feierlich und wechselseitig erklären wir vor dem Angesichte Gottes, daß wir gerechte und billige Gesetze, Ordnungen, Beschlüsse, Institutionen, Beamte machen, wie wir es für zweckgemäß und der gemeinsamen Wohlfahrt der Colonie nützlich erachten."

Die bedeutendste unter den neu-englischen Colonien war Massachusets, ebenfalls im Jahr 1620 gegründet. Sie hatte schon 1634 eine frei gewählte Repräsentantenversammlung, welche mit dem ebenfalls gewählten Statthalter des Königs und seinen Räthen die Gesetze für die Colonie gab, und 1644 im Sinne des Zweikammersystems in zwei Häuser der Repräsentanten und der Räthe zertheilt wurde. Diese Republik unter königlicher Schirmhoheit gab vornehmlich den Anstoß zu der Befreiung der Colonien von der englischen Herrschaft. Auch in ihr herrschte aber in religiöser Hinsicht ein streng-calvinistischer Geist, und die Prediger waren die Führer der Gemeinde.

b) Die südlichen Colonien, früher unter dem Namen Virginien zusammengefaßt, der ursprünglich einen noch weiteren Sinn hatte und ganz Nordamerika, soweit es unter englischer Herrschaft war, begriff, später aber auf den wichtigsten südlichen Stat beschränkt ward, der Amerika einige seiner größten Statsmänner, vor allen den großen Washington gegeben hat. Auf die Ansiedelung in diesen Gegenden wirkten weniger religiöse, als wirthschaftliche Motive. Die Bevölkerung daselbst war auch stärker gemischt. Manche jüngere Söhne der englischen Aristokratie versuchten es, hier neue Güter zu erwerben. Ebenso wagten viele Speculanten auf dem frischen Boden neue Wirthschaften zu unternehmen. Auch Abenteurer fanden sich ein. Eine Zeit lang wurde das Land sogar von der Londoner Polizei benutzt, um leichtsinniges Gesindel und sogar um Verbrecher dahin zu verweisen.

Die Colonie Virginien ging in der politischen Grundverfassung allen anderen voraus. Schon 1621 steht an der Spitze des States mit Regierungsmacht ein Präsident oder Governor, und wird die Gesetzgebung von zwei Räthen gemeinsam geordnet, den gewählten

Repräsentanten (je zwei Deputirte aus einer Pflanzergemeinde) und dem Senate, der zugleich als Statsrath fungirt.

Obwohl im Süden sich einige aristokratische Elemente fanden und die hochmüthige Gesinnung der Grundherrn in dem Gefühle der Herrschaft über die Negersclaven, welche die Baumwollenpflanzungen bebauen mußten, üppig in's Kraut schoß, so wurde doch auch in diesen Colonien die Verfassung repräsentativ-demokratisch. Die Herrschaft über die Sclaven war nur zu behaupten, wenn die Freiheit und die Gleichheit der Weißen grundsätzlich anerkannt wurde. So bekam im Süden der Freiheitssinn der Weißen einen hochfahrenden Charakterzug der Herrschaft über die Farbigen und steigerte den republikanischen Stolz bis zum Uebermuth.

c) Die mittlere Gruppe, welche den Uebergang von Neu-England zu den Südstaten vermittelte, war mehr als die beiden andern Gruppen mit nicht angel-sächsischen, fremden Elementen der Bevölkerung gemischt. Selbst die Weltstadt New-York war 1621 als eine holländische Colonie, „Neu-Amsterdam" gegründet worden und wurde erst in dem Kriege zwischen England und den Niederlanden von dem Herzog von York den Niederländern entrissen (1664). Auch in der großen Colonie, welche dem Quäker William Penn als Landesherrn gehörte, wurden die „Brüder" aus verschiedenen Nationen nach Philadelphia angezogen. Wurde später in New-York die irische Rasse stark vertreten, so wanderten während längerer Zeit die Deutschen mit Vorliebe nach Pennsylvanien aus.

Gemeinsame Grundzüge aller Colonien waren:

1) Herrschaft des gemeinen englischen Rechts, aber ohne Erbherren und ohne Lehenssystem, mit freiem Grundeigenthume als Basis; daneben aber Anerkennung, daß die autonomische Fortbildung des Rechtes nach den Bedürfnissen des amerikanischen Volkes und Landes eine unabweisbare Forderung sei im Interesse der Wohlfahrt der Colonien.

2) Abwesenheit einer geschlossenen ständischen Aristokratie und wesentliche Gleichheit der Colonisten. Diese Gleichheit beruhte freilich auf der weißen und vorzüglich auf der angel-sächsischen Rasse, deren politischer Charakter und Sprache die ganze Nation erfüllten und bestimmten. Die farbigen Rassen wurden entweder wie die

röthlichen Indianer mit Sonderrecht und Sonderstellung zur Seite gedrängt und aufgelöst oder wie die dunkelfarbigen Neger im Süden in völliger Sclaverei niedergehalten und auch im Norden gering geachtet.

3) Ueberall ward die Bevölkerung zur Selbsthülfe erzogen und in der Selbsthülfe geübt, im Gegensatze zur Statshülfe. Was anderwärts durch Beamte im Statsdienste besorgt wurde, dafür mußten die Colonisten selber durch ihre Selbstverwaltung sorgen. Die Friedensrichter, in England aus der reichen Gentry des Landes und voraus den Rittergutsbesitzern vom Könige ernannt, wurden hier aus einfachen Landwirthen von ihren Genossen erwählt. Ueberall gab es freie Gemeinden und gemeinsame Ordnungen der Grafschaften, in denen die Colonisten zusammentraten und entschieden. An der Rechtspflege nahmen die Colonisten ebenso als Geschworene sowohl in den Strafgerichten als in den Civilgerichten einen Antheil.

4) Es gab überhaupt nur wenige königliche Berufsbeamte, wie insbesondere die Richter. Auch die Räthe des Governors wurden meistens von den Colonisten und aus den Colonisten gewählt. In einigen Colonien wurde sogar der Governor von ihnen gewählt; in den mehreren wurde derselbe von der königlichen Regierung gesetzt.

5) Eine stehende Armee gab es nicht. Die wenigen stehenden Truppen dienten fast nur dazu, die festen Plätze zu besetzen und das Land gegen die Räubereien der Indianer schützen. Die Hauptwehr des Landes wurde den Milizen überlassen, die militärisch freilich wenig bedeuten, aber dem demokratischen Sinne der Bevölkerung besser gefielen, als stehende Heere.

6) Die Nachbildung des englischen Parlamentes in repräsentativen Körpern, die von den Freimännern, meistens den freien Grundbesitzern gewählt wurden. In den meisten Colonien gab es zwei Häuser, Repräsentantenhaus und Senat. Pennsylvanien ließ sich ausnahmsweise mit Einem Repräsentantenhause genügen.

Die drei neu-englischen Colonien Massachussets, Connecticut und Rhode-Island hatten sogenannte „Freibriefregierungen." Ihre Verfassung beruhte auf freien Volkswahlen und wurde daher zum Vorbilde für die späteren Republiken.

Drei andere Colonien, nämlich Maryland, Pennsylvanien und Delaware, waren landesherrliche Gemeinwesen und deßhalb Vasallenstaten unter der englischen Krone.

Die übrigen sieben waren königliche Provinzen geworden, und daher in größerer Abhängigkeit von der Regierung in London.

Als die vereinigten amerikanischen Colonien im Jahr 1776 sich unabhängig erklärten von dem europäischen Mutterlande und die englische Königskrone ihren Glanz und ihre Macht in Amerika verlor, war der Bau der neuen republikanischen Verfassung in der Hauptsache schon vollendet. Die Aenderung bestand nur darin, daß nun die Governors in den sämmtlichen Staten nicht mehr von der Krone, sondern entweder von der Legislatur oder einem besonderen Wahlkörper der Länderstaten erwählt wurden, und daß ebenso die Richter ihr Amt von den Landesbehörden empfingen.

Die neue Verfassung wurde im Jahre 1787 hauptsächlich dadurch fortgebildet und in größeren Verhältnissen angewendet, daß nun die Union als Gesammtstat ebenso organisirt ward, wie zuvor die Länderstaten.

Die Grundzüge dieser Verfassung, welche Hamilton Republik nannte, sind:

1) Das Volk in seiner Gesammtheit und Einheit wird als Schöpfer und Gründer der Verfassung betrachtet. Das Volk ordnet den Stat nach seinem Willen. Alle Statsgewalt, welche, sei es den repräsentativen Körpern zur Ausübung übertragen wird, sei es den Beamten der Republik anvertraut wird, gilt grundsätzlich als abgeleitet von dem Volkswillen und der Volksermächtigung. Dem Volke kommt die Selbstherrlichkeit zu.

2) Unter dem Volke versteht man die Gesammtheit aller Statsbürger, die unter einander gleich sind und deren Jeder frei ist. Um jener Gleichheit willen wird jedes Vorrecht der Geburt und Abstammung, sowie des Ortes verworfen, und werden weder dynastische, noch adeliche, noch patricische Vorzüge und Privilegien geduldet. Die Freiheit der Individuen wird durch die Verfassung in vollem Maße anerkannt und geschützt. Besonders hoch-

geschätzt werden die religiöse Bekenntniß- und Cultusfreiheit, die Preßfreiheit, die Vereins- und Versammlungsfreiheit.

3) Das Volk übt jedoch die Statsgewalten nicht selber aus, sondern läßt dieselben durch seine Repräsentanten ausüben, und es wählt zu diesem Behufe die für solche Aemter tauglichen Männer aus. Nach dem hellenischen Sprachgebrauch wird auf diese Weise der demokratische Charakter der Volksherrschaft durch das aristokratische Princip der Wahl der Besten ermäßigt und veredelt.

4) Die unmittelbare Theilnahme der großen Masse der Bürger an der Statsleitung beschränkt sich daher vornehmlich auf die Wahlen. Daneben sind die Bürger noch insofern betheiligt, als sie milizpflichtig sind, als Geschworene von den Richtern beigezogen werden, und in Vereinen und Versammlungen, wie durch die Presse ihre Meinungen äußern können.

5) Obwohl die Verfassung ihre Autorität von dem Volke ableitet und als das Werk des Volkswillens betrachtet wird, so wird doch die Abfassung der Verfassung wieder einer repräsentativen Versammlung anvertraut, entweder der gewöhnlichen Legislatur oder einem eigenen, zu diesem Zwecke gewählten Verfassungsrathe (Convention). Die Amerikaner gehen dabei von der Erwägung aus, daß solche Arbeiten nicht von den Massen gemacht werden können und daher besser gewählten Vertrauensmännern anvertraut werden. Nicht einmal die spätere Volksabstimmung über den Verfassungsentwurf ist amerikanische Sitte. Vielmehr wird auch diese Beurtheilung des ganzen Werkes den repräsentativen Legislaturen oder Conventionen überlassen.

6) Die Gesetzgebende Gewalt, mit welcher auch die financielle Ermächtigung zu Einnahmen und Ausgaben verbunden wird, steht in der Union dem Congreß und in den Länderstaten der Legislatur zu, welche durchweg in zwei Häuser getheilt ist.

Das eine Haus wird Repräsentantenhaus genannt und besteht aus einer bestimmten Anzahl von den Wahlkreisen unmittelbar durch die stimmberechtigten Bürger gewählter Abgeordneter. Es ist das also eine Volksvertretung im engern Sinne.

Der Senat der Union ist ein von den Legislaturen der

Länderstaten gewähltes Statenhaus, in welchem alle Länderstaten durch gleich viele (je zwei) Mitglieder vertreten sind. Die Senatoren stimmen aber nicht nach Instruction weder der Legislatur, nach der Regierung ihres Länderstates, sondern nach eigener Ueberzeugung. In den Länderstaten werden die Mitglieder der Senate ebenso wie die der Repräsentantenhäuser unmittelbar von den Bürgern gewählt, und nur die Bedingungen des Stimmrechtes und der Wählbarkeit und die Zahl der Stellen sind anders, durchweg in engerem Sinne geordnet.

7) Die Regierungsgewalt, oder wie sie in Amerika genannt wird, die executive Gewalt wird immer in Einem gewählten Träger geeinigt. An der Spitze der Union steht so der Präsident, wie an der Spitze der Länderstaten die einzelnen Governors. In der Union wird der Präsident je auf 4 Jahre von einem besonders ermächtigten Wahlkörper, also mittelbar gewählt. Die Verfassung gestattet zwar die Wiederwahl, aber die feste Sitte beschränkt dieselbe auf höchstens eine zweite Amtsdauer. In den Länderstaten werden die Governors je nach den Landesverfassungen bald von der Legislatur, bald durch unmittelbare Volkswahl auf eine kurze Amtsdauer von 1 bis 4 Jahren erwählt.

Die Häupter der Regierung sind für ihre Amtsführung verantwortlich. Wenn sie ihre Amtsgewalt mißbrauchen oder vernachlässigen, so können sie von dem Repräsentantenhause bei dem Senate verklagt werden, welcher als Statsgerichtshof das Urtheil spricht.

Der Unionspräsident ernennt die Minister für die verschiedenen Zweige der Verwaltung. In den Einzelländern steht oft ein Collegium von Räthen als Council dem Governor hülfreich bei.

8) Eigenthümlich ist die völlige Trennung der Vollziehungsgewalt von der Gesetzgebung. Der Präsident ist nicht Mitglied des Congresses und wird nicht wie der constitutionelle Monarch als ein Factor der Gesetzgebenden Gewalt betrachtet. Wohl kann er durch seine Botschaften den Congreß veranlassen, einen Gegenstand in Erwägung zu ziehen und durch Gesetz zu ordnen. Aber er kann auf die Berathung nicht einwirken. Sogar seine Minister sind von der Congreßverhandlung ausgeschlossen und dürfen

nicht Mitglieder des Congresses sein. Nur wenn ein Gesetz von den beiden Häusern angenommen worden ist, aber der Präsident Bedenken hat gegen die Anwendung desselben, kann er vorerst durch sein Veto die Gültigkeit des Gesetzes suspendiren und den Congreß veranlassen, dasselbe nochmals zu überlegen. Beharrt der Congreß mit einer auf Zweidrittel der Stimmen verstärkten Majorität jedes Hauses auf dem Gesetze, so verliert der Widerspruch des Präsidenten seine Kraft und das Gesetz muß von ihm vollzogen werden.

Diese übertriebene Trennung wurde hauptsächlich durch den Einfluß der französischen Statslehre, wie sie voraus durch Montesquieu vertreten war, in die Unionsverfassung eingeführt. Das Wesen der Repräsentativdemokratie fordert sie nicht, sondern läßt sowohl die Betheiligung der Regierung bei der Gesetzgebenden Gewalt, als die Mitwirkung derselben bei der Berathung in den Kammern zu.

9) Die Rechtspflege wird zum Schutze der Verfassung und Gesetzgebung der Union von besonderen Unionsgerichten, zuoberst von dem höchsten Gerichtshof (Supreme Court) und in den Länderstaten durch die Landesgerichte, ebenfalls mit einer obersten Instanz, verwaltet.

Die Oberrichter der Union werden von dem Präsidenten mit Zustimmung des Senates auf Lebenszeit ernannt (quamdiu bene gesserint). In den Länderstaten war es anfänglich ebenso. Neuerlich aber nimmt die weniger Garantien für eine gute Rechtspflege bietende Volkswahl mit kurzer Amtsdauer überhand.

In Europa wurde diese repräsentative Demokratie zuerst von Frankreich nachgebildet, im Jahre 1793, aber die Regierung nicht einem Präsidenten anvertraut, aus Besorgniß, daß derselbe die Monarchie erneuere, sondern einem aus mehreren Personen zusammengesetzten Directorium. Aber die französische Republik dauerte nur kurze Zeit. Sie wurde von dem genialen Feldherrn Napoleon I. in eine neue cäsarische Monarchie umgewandelt. Nochmals versuchten es die Franzosen im Jahre 1848 mit der Republik und hielten sich nun mehr an das amerikanische Vorbild, indem sie die Regierungsgewalt in Einem Präsidenten concentrirten. Aber wiederum scheiterte der Versuch, und Napoleon III. stellte das Kaiserthum her. Der dritte Versuch, die Republik zu befestigen, wurde

im Jahre 1870 gemacht. Ob derselbe von Dauer sein oder wieder von der Monarchie abgelöst werde, ist noch streitig.

Die politischen Ideen der Franzosen, wie sie in den Menschenrechten von 1789 formulirt wurden, sind großen Theils demokratisch. Ihre Leidenschaft für die Gleichheit insbesondere regt fortwährend die republikanischen Neigungen auf. Aber der Charakter der Nation ist nicht ebenso republikanisch. Was Cäsar von den alten Galliern sagte, sie seien stets nach Neuem begierig und können weder die Freiheit noch die Knechtschaft lange ertragen, das gilt auch heute noch, trotz der Beimischung germanisch-fränkischen Blutes, von den Franzosen. Ueberdem fehlt ihnen die Uebung in der Selbstverwaltung, d. h. die nothwendige Vorbedingung der republikanischen Selbstregierung. Sie sind daran gewöhnt, Alles von der Statsverwaltung zu verlangen und zu erwarten. Die ganze französische Geschichte folgte dem Zuge zur Centralisation aller Statsleitung. In der Einen Hauptstadt Paris wurde von jeher das ganze Geschick des französischen States vollzogen. Die höchste Erscheinung und Consequenz der Centralisation aber ist die Monarchie mit ihrer Machtfülle, ihrer Beamtung und ihrer Armee. Die französische Republik war daher unter dem ersten Consul Napoleon I., unter dem Präsidenten Louis Napoleon und wieder unter dem Präsidenten Mac Mahon trotz der republikanischen Form dem Grundcharakter nach eher Monarchie, als Republik. Deßhalb war es den kühnen monarchisch gesinnten Lenkern des States nicht schwer, den formellen Schein wieder abzustreifen und die Monarchie herzustellen.

Dagegen fand in der Schweiz die Nachbildung der amerikanischen Republik günstigere Vorbedingungen und hatte daher auch einen nachhaltigeren Erfolg. Die schweizerischen Cantone waren seit Jahrhunderten Republiken und das Volk an Selbstverwaltung in den Gemeinden und an Selbstregierung in den Räthen gewöhnt. Die alte Verfassung in den Städtecantonen war mehr oder weniger aristokratisch. In den einen regierte ein Patriciat der vornehmen Geschlechter, in den andern die souveräne Stadtbürgerschaft. Aber überall gab es neben den engern regierenden Räthen weitere sogenannte große Räthe, die als repräsentative Körper die Gesetze erließen. In den Ländern war die unmittelbare Demokratie in

Uebung, mit Landsgemeinden, in denen sich die vollberechtigten Landleute alljährlich zusammenfanden und durch offenes Handmehr über die Gesetze abstimmten und die höheren Aemter besetzten. Auch da gab es aber repräsentative Körper, die erweiterten Landräthe, welche in wichtigen Dingen die Standeshäupter und die engeren Räthe beriethen und mit entschieden.

Der erste Versuch, die repräsentative Demokratie einzuführen, wurde im Jahre 1798 gemacht, als durch französischen Einfluß die helvetische Republik gegründet ward. Die französische Directorialverfassung von 1795 diente zum Muster. Nach dem Grundsatze der Trennung der Gewalten wurde ein Directorium für die vollziehende Gewalt bestellt und das Zweikammersystem in Form des Großen Rathes und des Senates eingeführt. Die neue Verfassung war freilich in ihrer Anwendung auf die Schweiz als eine einheitliche Republik nicht von Dauer. Sie scheiterte an dem Widerstreben der geschichtlichen kleineren Republiken, aus denen die schweizerische Eidgenossenschaft zusammengefügt war, an den Gegensätzen der Cantone, welche sie nicht beachtet hatte, an der Zerrüttung der Finanzen und an den Wechselfällen der europäischen Revolutionskriege.

Aber die Grundformen der neuen Verfassung gingen großen Theiles über in die hergestellten Cantonalverfassungen seit dem Jahre 1803. Nur die inneren Länder kehrten zu der Landsgemeindeverfassung zurück. In den Städtecantonen ließ sich die alte Aristokratie nicht mehr in der ursprünglichen Abgeschlossenheit herstellen; denn auch die übrigen Städtebürger außer den Patriciern und die Landleute hatten nun statsbürgerliche Rechte erworben und ließen sich dieselben nicht mehr entziehen. Für die größeren Cantone war daher eine Repräsentativverfassung nothwendig geworden. Am entschiedensten nahmen die neuen Cantone die repräsentativ-demokratische Verfassung an, da sie nicht wie die Städtecantone mit den Ansprüchen einer geschichtlichen Aristokratie zu kämpfen hatten.

Die Restauration des Jahres 1815 war zwar diesen Ansprüchen günstig und mancher Rückschritt zu den Zuständen der Vergangenheit konnte gewagt werden. Aber in der Hauptsache blieb doch die Verfassung repräsentativ-demokratisch, und seit den Erschütterungen des Jahres 1830 folgte die Entwickelung wieder den

Grundsätzen der Freiheit, Gleichheit und Gewaltentrennung, wie sie von der nordamerikanischen Republik verkündet worden waren. Sogar die alten Länderdemokratien näherten sich der repräsentativen Statsform oder gingen geradezu in dieselbe über. Es erfolgte überall eine siegreiche Erhebung der Mittelclassen, im Gegensatze zu den altprivilegirten Ständen.

Endlich wurde 1848 die repräsentative Demokratie auch von der Schweiz als einem Gesammtstat angenommen, ähnlich der Union der Vereinigten Staten.

Seit dem Jahre 1867 zeigt sich aber in der Schweiz eine merkwürdige neue Wendung nach der unmittelbaren Demokratie hin, indem in einzelnen Cantonen und nun auch in der Bundesverfassung (1874) das Recht der Activbürger zur Initiative in der Gesetzgebung und des sogenannten Referendums, d. h. der Berufung an die Gesammtbürgerschaft zur Abstimmung über die Gesetze Anerkennung fand. Dadurch erhalten die Massen einen Einfluß auf die Gesetzgebung, der größer ist als ihre Fähigkeit, über die Gesetze zu urtheilen. Die Massen lernen die Gesetze erst durch die Erfahrung im Leben kennen und verstehen. Die abstracten Sätze der Gesetze sind ihnen unverständlich. Trotzdem sollen sie über Annahme oder Verwerfung der Gesetze abstimmen!

§ 8. Das Wesen und die Wirkungen der repräsentativen Republik.

Das Princip der repräsentativen Demokratie ist: „Das Volk, d. h. die Gesammtheit, oder anstatt dieser die Mehrheit der Bürger beherrscht sich selbst, aber die Ausübung dieser Herrschaft wird in der Regel gewählten Stellvertretern anvertraut.“ Das Recht der Herrschaft wird der Mehrheit der freien und gleichen Bürger zugeschrieben, die Bethätigung dieses Rechtes aber voraus den Besseren unter ihnen zugestanden. Alle Bürger werden mit dem hohen Selbstgefühl der Herrschaft erfüllt, aber nur die Bürger gelangen zur Ausübung der höchsten Gewalt, welche das Vertrauen ihrer Mitbürger als die Besseren und Fähigeren emporhebt. Der eigentlich demokratische Charakter offenbart sich vorzüglich

in der Zusprache des Rechtes zur Herrschaft, aber mit Bezug auf die Ausübung dieses Rechtes tritt die aristokratische Wahl ergänzend und berichtigend hinzu.

Die Trennung der obrigkeitlichen Rechte von der Ausübung dieser Rechte ist der repräsentativen Republik eigenthümlich. Das Recht wird im Princip der Mehrheit der Wähler, die Ausübung des Rechtes der Minderheit der Gewählten zugeschrieben. Die Regierenden sind grundsätzlich abhängig von den Regierten und dennoch die Regierten genöthigt, den Regierenden zu gehorchen. Diese Spaltung der Gewalt nach Recht und Ausübung gewährt allerdings eine Bürgschaft dafür, daß die Statsgewalt nicht in eine Tyrannei über die Menge ausarte, sie schützt die großen Volksmassen gegen Unterdrückung. Aber sie schwächt zugleich die obrigkeitliche Macht und nähert den Stat einer bloßen Gesellschaft. Gegen den Trotz und die Roheit einer pöbelhaften Gesinnung hat sie wenig Autorität und der Stat wird leicht von den wechselnden Stimmungen und Leidenschaften der Menge hin- und hergeworfen. Diese Verfassung kann in einem Volke wohlthätig wirken, welches die republikanischen Tugenden der Vaterlandsliebe, des Gemeinsinnes, der Opferwilligkeit kennt und übt, und unter welchem eine gute Schulbildung und Volkserziehung heimisch ist. Bei einem entarteten und verkommenen oder bei einem selbstsüchtigen, schwachen, ungebildeten Volke artet sie rasch in die Ochlokratie (Pöbelherrschaft) aus und wirkt dann um so schlimmer, je mehr die großen Massen ihrer Macht bewußt werden und je rücksichtsloser sie ihrer Willkür vertrauen.

Indem diese Verfassung in dem Selbstgefühle der Bürger ruht, ist sie geeignet, das gemeine Ehr- und Rechtsbewußtsein Aller zu stärken und die Einzelnen zu wechselseitiger Achtung ihrer Menschenwürde und ihrer Menschennatur anzuhalten. Indem sie hinwieder die Besseren durch die Wahlen bevorzugt, regt sie auch den Wetteifer der Bürger an, bietet sie jeder Fähigkeit freien Raum der Entwickelung, verspricht sie allen Talenten einen Antheil an der öffentlichen Macht und sucht sie die besten Kräfte im Lande für den Dienst des Landes zu gewinnen. Sie hat Vertrauen auf die Güte der Menschennatur und erwartet von der freien Entwickelung der

im Volke ruhenden Anlagen alles Heil. In der That wird, unter günstigen Vorbedingungen, der Patriotismus Aller durch diese Verfassung gepflegt und die Vielseitigkeit der menschlichen Entwickelung befördert. Auch die unteren Massen werden durch den politischen Geist emporgehoben.

Indessen sind diese Tugenden nach zwei Seiten hin begrenzt. Wenn sich ein Theil der Bevölkerung findet, welcher offenbar unter der Linie der Durchschnittsbildung der freien und gleichen Statsbürger steht, so offenbart sich in der Republik leicht die Neigung, diesen Theil mit Geringschätzung zu behandeln und, sei es rechtlich, sei es thatsächlich, von der Gemeinschaft auszuschließen. Die Behandlung der farbigen Leute in Amerika zeigt das deutlich genug und nicht bloß in den Staten, welche das Recht, die Neger in der Sclaverei zu erhalten, für ein Freiheitsrecht der weißen Rasse erklärten, sondern auch in denen, welche die Menschenrechte der Schwarzen anerkannten.

Ebenso wenn einzelne Familien oder Individuen sich bedeutend über die gewöhnliche Linie der gewählten Besseren erheben und in sich selber durch Vermögen, Charakter, Geist oder geschichtliche Vorzüge und Verdienste eine ungewöhnliche Autorität behaupten, die unabhängig ist von den Wahlen der Mehrheit, so werden auch diese aristokratischen oder fürstlichen Elemente mit entschiedenem Mißtrauen betrachtet und mit Ungunst behandelt. Sie passen nicht in die Verfassung hinein, welche vorzugsweise auf die Mittelclassen und mittlere Kräfte basirt ist, und daher die überlegenen Kräfte brach legt und ausstößt.

Alle Anstalten, welche der großen Masse dienen, sind in der Repräsentativdemokratie gewöhnlich vortrefflich bestellt. Diese Republik hat durchweg gute Volksschulen, treffliche Straßen, zahlreiche gemeinnützliche und Wohlthätigkeitsanstalten aller Art. Dagegen wird es ihr schwerer, als der Aristokratie oder der Monarchie, auch für die höheren und feineren Bedürfnisse der Kunst und der Wissenschaft zu sorgen. Nur mit großer Mühe kann die Menge zu einigem Verständnisse für die höheren Offenbarungen des Menschengeistes erzogen und dazu bestimmt werden, auch dafür materielle Opfer zu bringen. Daß dies auch in der demokratischen Republik unter

günstigen Umständen gelingen kann, dafür zeugen Athen und Florenz, Zürich und Boston. Aber in der heutigen Republik, welche auch die ländliche Bevölkerung und die Arbeiterclassen in sich begreift, die im Alterthum und im Mittelalter großen Theils nicht zur Bürgerschaft gehörten, ist es schwierig, Jedermann begreiflich zu machen, daß die theuren Kunstwerke etwas anderes sind als fürstlicher Luxus, und daß die Arbeiten der Wissenschaft auch für das Leben Früchte bringen.

Am wenigsten zeigt sich das Gefühl der Schwäche der Repräsentation und ihrer Abhängkeit von den Wählern in dem *Gesetzgebenden Körper*. Eine große Versammlung frei gewählter Volksvertreter ist gewöhnlich geneigt, sich mit dem Volke zu identificiren, dessen Vertretung ihr zukommt. Sie steht auf einer höheren Bildungsstufe, als die Landsgemeinde aller Bürger, und dieses Bewußtsein steigert noch ihr Selbstgefühl. Sie wird freilich nur selten es wagen, Rechte und Interessen zu verletzen, welche der Mehrheit des Volkes theuer sind, denn sie fürchtet die künftigen Wahlen. Aber sie ist weniger scheu, die Rechte der Minderheit gering zu achten und zu verletzen, und besiegte Parteien zu unterdrücken, denn gerade dadurch hofft sie der Mehrheit der Wähler gefällig zu sein und die eigene Wiederwahl zu sichern. Es ist daher ein Bedürfniß dieser Verfassungsform, daß der Omnipotenz dieser repräsentativen Versammlungen Schranken gesetzt werden. In Amerika hat man das hauptsächlich durch drei Mittel versucht, erstens durch die Spaltung der Repräsentation in zwei Häuser, die sich wechselseitig beschränken, sodann durch das Veto des Präsidenten, und endlich durch die Befugniß der Gerichte, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen. Indessen selbst in diesem echt republikanischen Lande sind die oben geschilderten Gefahren nicht immer vermieden worden. Mit der Zeit ist sogar die Durchschnittsfähigkeit der Congreßmitglieder gesunken und die Tendenz der Verfassung, die *mittleren Classen* zu begünstigen, hat öfter zu der Bevorzugung der *Mittelmäßigkeit* geführt.

Deutlicher zeigt sich die Schwäche der obrigkeitlichen Gewalt in der *Regierung* und hier ist dem Uebel schwerer zu begegnen. Die Regierung wird wesentlich zur *Verwaltung* umgestaltet. Sie

ist weniger eine obrigkeitliche Macht, als eine Direction laufender Geschäfte. Das Gefühl der Abhängigkeit von dem guten Willen der Wähler begleitet sie fortwährend; sie wird weniger als Diener und Haupt des States, denn als Diener der Volksmehrheit betrachtet. Der häufige Wechsel der Wahlen, welcher diesem Systeme nothwendig erscheint, macht die Stellung des gewählten Regenten unsicher. Er braucht Jahre, um sich in die Geschäfte hineinzuarbeiten und den statsmännischen Ueberblick zu gewinnen. Wenn er sich zu einer größeren, lange dauernden Unternehmung entschließt, so droht ihm das nahe Ende seiner Amtsdauer und er läuft Gefahr, daß sein Nachfolger dieselbe eher abbreche, als fortführe. Die Gegenwart gilt daher einer so begrenzten Verwaltung Alles, die Zukunft Nichts.

Mit dieser Verfassung sind stehende Heere von erheblicher Größe durchaus unvereinbar. Die Vortheile, welche dieselben für die Machtentfaltung nach Außen oder für die Aufrechthaltung der inneren Ordnung gewähren, werden geringer geschätzt, als die Gefahren, welche der republikanischen Verfassung von Seite derer drohen, welche über diese Heeresmacht zu verfügen haben. Die Volksmehrheit kann keine Macht neben sich oder über sich dulden, welche ihr an Stärke überlegen ist, ohne die Zuversicht und die Sicherheit ihrer Selbstherrlichkeit zu verlieren. Das Militärsystem der repräsentativen Demokratie ist daher ausschließlich die Volks- und Landwehr als Miliz. Man darf die Vertheidigungskraft dieses Kriegsheeres nicht gering anschlagen. Ihre Stärke beruht darauf, daß jeder Bürger Soldat ist, und es kann der Bürger bis auf einen gewissen Grad militärisch erzogen werden. Aber man darf die Stärke eines Milizheeres gegenüber dem besser geübten und strenger disciplinirten stehenden Heere auch nicht nach Verhältniß der Zahl der Wehrmänner schätzen. Es werden wohl einige Mängel der militärischen Bildung durch den Patriotismus der Bürger ersetzt und durch die Massenhaftigkeit der Vertheidigungsmittel verdeckt. Aber das Milizheer steht doch an Verlässigkeit und Gewandtheit dem tüchtiger geschulten stehenden Heere nach und seine Beweglichkeit, wie seine Angriffskraft gegen einen auswärtigen Feind sind weit geringer. Deßhalb kann sich auch die Demokratie weniger leicht betheiligen

an großen auswärtigen Unternehmungen oder an Kriegen mit fremden Mächten. Sie ist besser für den Frieden und friedliche Verkehrsmittel ausgestattet und geartet, eine Eigenschaft, deren Werth freilich zunehmen wird, wenn die künftige Civilisation den Frieden der Völker mehr achtet und besser schützt, als die von gewaltsamen Umgestaltungen bewegte Gegenwart.

§ 9. Die Wandelung der Statsformen.

Der Stat ist ein von dem Volke beseelter Körper mit bestimmter Individualität. Sein Leben dauert viel länger, als das Leben der einzelnen Menschen, welche zu dem Volke gehören. Er bleibt derselbe, wenn gleich die Menschen in ihm wechseln. Aber seine äußere Gestalt ändert sich im Lauf der Zeiten. Der Stat erfährt so von Zeit zu Zeit eine Wandelung der Statsform.

Die Stadt und der Stat Athen wurde in den ersten Jahrhunderten (1200 bis 1068) von Königen regiert. Dann folgte die Aristokratie der Eupatriden (1068 bis 594), welche 594 durch die gemäßigte Demokratie nach der Solonischen Verfassung abgelöst ward. Indessen blieb auch diese kunstreiche Verfassung nicht von den innern Kämpfen verschont. Zeitweise regierten wieder fürstliche Tyrannen (561 bis 518). Dann kam die volle Demokratie zur Herrschaft (510 bis 429), die jedoch bald in eine rohe Pöbelherrschaft ausartete und zu aristokratischen Reactionen Veranlassung gab, bis endlich (338) die fremde Makedonische Monarchie die Stadt demüthigte und unterwarf. Damit war der Kreislauf vollendet.

Aehnlich war die Entwickelung des römischen States. Auch die Stadt Rom wurde anfangs von Königen regiert (754 bis 510). Dann folgte die Aristokratie, vorerst der erblichen patricischen Geschlechter, später einer von dem Volke gewählten Amtsaristokratie. In den letzten Zeiten der Republik (seit 134) versuchten auch in Rom die Plebejer eine demokratische Herrschaft zu erobern. Der Stat verfiel den Schwankungen zwischen Demokratie und aristokratischer Oligorchie, bis sich das ermüdete Volk schließlich (48) der cäsarischen Monarchie ergab und in ihr seine Ruhe und seine Wohlfahrt suchte.

Auf diese großen geschichtlichen Beispiele gestützt hat der Florentiner Machiavelli ein psychologisch begründetes Gesetz der normalen Statswandlungen zu erkennen gemeint.

Erst Wahlfürstenthum, welches zum Erbfürstenthum wird, dann Ausartung desselben in Genußsucht und Tyrannei.

Sodann Aristokratie, indem sich die edleren Elemente wider den Tyrannen erheben, welche aber später wieder in die selbstsüchtige Oligorchie ausartet.

Darauf erhebt sich das Volk und führt die Demokratie ein, die wieder eine Zeit lang wohlthätig wirkt, aber zuletzt in die Ochlokratie (Pöbelherrschaft) ausartet.

Nun sucht das Volk sein Heil wieder in der Macht eines über die niederen Leidenschaften erhabenen, mächtigen Fürsten. Der Kreislauf beginnt von neuem mit der Monarchie.

Aber die wirkliche Statengeschichte beachtet nicht immer diese Reihenfolge. Es kommt auch vor, daß die Monarchie sofort in die Demokratie übergeht, wie in unserm Jahrhundert in Frankreich, oder daß die Aristokratie, wie in den letzten Jahrhunderten in den deutschen Länderstaten von der Monarchie, nicht von der Demokratie verdrängt wird. Wir können sogar gleichzeitig bei demselben Volke entgegengesetzte Strömungen wahrnehmen. Das deutsche Volk des Mittelalters wandelte sich im Großen und Ganzen aus einer Monarchie in eine Aristokratie der Reichsfürsten und Reichsstände, während diese in ihren Ländern hinwieder die aristokratischen Landstände beseitigten und ein möglichst absolutes Fürstenthum herstellten.

Wie der geschichtliche Stat durch ein Zusammenwirken verschiedener Ursachen und im Kampfe der Kräfte geschaffen wird, so ist auch die Statsverfassung das Ergebniß der mit einander um die Herrschaft ringenden Kräfte. Wer sich im State als entscheidende Macht siegreich bewährt, der pflegt der Statsform den Stempel seines Wesens aufzudrücken. Um deßwillen läßt sich kein nothwendiges Gesetz der Aufeinanderfolge der Statsformen aufstellen. Man muß sich begnügen, eine bestimmte Folge als wahrscheinlich zu erklären, indem dafür immerhin die von Machiavelli erwähnten psychologischen Motive, als auch das weitere politische sprechen, daß das Statsbewußtsein anfangs vorzugsweise in einzelnen großen

Männern, den Fürsten, klar und mächtig wird, dann zunächst in den höher stehenden Geschlechtern der Aristokratie erstarkt, und zuletzt sich über alle Volksclassen ausbreitet und insofern demokratisch wirkt.

In diesem Sinne und mit dem obigen Vorbehalte läßt sich die natürliche Aufeinanderfolge so angeben:

Gute Statsformen:

(I. Theokratie.) II. Monarchie. III. Aristokratie. IV. Demokratie.

Ausgeartete Statsformen:

(Priesterdruck.) (Tyrannei.) (Oligarchie.) (Ochlokratie.)

Ein Volk kann freilich so entschieden einer bestimmten Statsform zugethan sein, daß es dieselbe während seines ganzen langen Lebens beibehält. Aber auch dann wird die Aufeinanderfolge verschiedener Richtungen sichtbar, freilich nicht in der Gestalt der *Statswandelung*, sondern in der schwächeren Form der Modification der bestehenden Regierungsmacht, der *Verfassungsänderung*. Ein königlich gesinntes Volk wird dann wohl in seiner Kindheit den Fürsten als Göttersohn verehren, später ihn rein-menschlich als Volkskönig betrachten; es wird im Verfolg eine aristokratisch-ständische Beschränkung der souveränen Königsgewalt für nöthig erachten und einrichten; noch später werden auch die großen Volksclassen eine Theilnahme an der Statsleitung verlangen und es wird die constitutionelle Monarchie die aristokratisch-ständische ersetzen. Aehnliches zeigt sich in der Republik. Manche deutsche Stadt gehorchte anfangs einem fürstlichen, bald geistlichen, bald weltlichen, Stadtherrn oder dessen Vogt, und übte trotzdem als Republik die Selbstregierung aus durch ihre Räthe und Schöffen. Später wurde dann die Stadtherrschaft abgestreift und die Geschlechteraristokratie erhob sich. Wieder später kam auch die Gemeinde der schlichten Bürger zu Ansehen und Macht, und zuletzt wurde die repräsentative Demokratie zur herrschenden Statsform.

Insofern jene *Wandelung* oder diese *Aenderung* der Statsverfassung als naturgemäße Entwickelung des States erscheint, kann es nicht die Aufgabe des Statsmannes sein, die unpassend und unhaltbar gewordene alte Statsform zu erhalten, sondern die Aufgabe ist eher die, die zeitgemäße Wandelung oder Aenderung wo möglich ohne Rechtsbruch in friedlicher Weise durchzuführen, denn

der Statsmann soll das Bedürfniß des Gemeinlebens befriedigen, nicht unterdrücken.

Wohl aber ist es eine politische Pflicht, die bestehende Statsverfassung vor Verderbniß zu bewahren und gegen ungerechte Angriffe zu schützen. Auf Dauerhaftigkeit hat jede Rechtsordnung als solche Anspruch, auf Unveränderlichkeit dagegen keine menschliche Einrichtung. Der Mißbrauch der Statsgewalt gefährdet die Machthaber in dem Besitze ihrer Macht, weil derselbe den Widerstreit rechtfertigt. Die größten Gefahren für jede Statsmacht kommen weniger von Außen an sie heran, sie sind mehr die Folgen der eigenen Mängel und Fehler. Wenn die Monarchie zur Tyrannei ausartet, die Aristokratie in Oligarchie umschlägt, die Demokratie zur Pöbelherrschaft wird, dann wird das Bedürfniß einer Verfassungsänderung allgemein empfunden, und es regen sich die verletzten oder bedrohten Kräfte und stürzen den Machthaber, der seine Macht überspannt und mißbraucht hat.

Gerade darum erfordert das Interesse der Erhaltung irgend einer Statsform, daß der Träger der Statsgewalt nicht schrankenlos regiere, denn der Mensch ist nicht zur Uebung einer grenzenlosen Gewalt geschaffen. Indem man für die nöthigen Schranken und Gegengewichte sorgt, welche den Herrscher im State, sei es ein Fürst, eine Aristokratie oder die Volksmehrheit hindern, seine Gewalt willkürlich zu mißbrauchen, wird die bestehende Herrschaft befestigt.

Aehnlich dem Mißbrauche der Statsgewalt wirkt der innere Verfall der Kräfte, welche zur Zeit ihrer vollen Stärke die Herrschaft im State errungen haben. Die Dynastie kann im Alter die Energie verlieren, welche sie vormals emporgehoben hat; die Aristokratie kann ihre ursprünglichen Vorzüge der Tapferkeit, des Reichsthums, der Weisheit mit der Zeit einbüßen und in dem Demos können die Tugenden und die Vaterlandsliebe nach und nach verschwinden, welche ihn groß und stark gemacht haben. Dann geht zuletzt auch die Herrschaft unter, deren Säfte aufgezehrt sind, und erheben sich andere Kräfte und reißen die Statsgewalt an sich, die den schwachen Händen der bisherigen Machthaber entfällt. Daher wird die Herrschaft nur dann erhalten, wenn die Herrscher die Kräfte zu erhalten wissen, mit denen sie die Gewalt errungen haben.

§ 10. Zusammengesetzte Staten.

Der normale Statsbegriff kennt nur einfache Staten, d. h. Staten mit Einem in sich einheitlich organisirten Volk, in Einem Lande, mit nur Einer Statsgewalt, Einer Gesetzgebung, Einer Regierung. So einfach, wie der Begriff, sind aber die geschichtlichen Statenbildungen nicht. Da zeigen sich auch Zusammensetzungen, welche die Einheit des Begriffes künstlich beschränken oder spalten.

1. Eine schon dem Alterthum wohl bekannte und während des Mittelalters vielfach geübte Zusammenfügung mehrerer einfacher Staten, die, ihrer Schwäche bewußt, sich an einander eng und dauernd anschließen, um gemeinsame Sicherheit zu gewinnen, ist der sogenannte Statenbund.

Neuere Statenbände der Art waren:

a) die nordamerikanische Union von 1776 bis 1787;

b) die schweizerische Eidgenossenschaft von 1291 bis 1798 und wieder von 1815 bis 1848;

c) der Rheinbund von 1806 bis 1813 und der deutsche Bund von 1815 bis 1866.

Der Statenbund weiß von keinem Gesammtstate. Er ist nur eine Statengenossenschaft, ein mehr oder weniger fester Verband, ein Conglomerat von Staten. Nur im Verhältnisse zu den fremden Staten erscheint er, einer Statsperson ähnlich, etwa wie die Firma, die mehrere Handelsgesellschafter im äußern Verkehr einheitlich zusammenfaßt und wie eine Collectivperson darstellt. Sobald man näher zusieht, so überzeugt man sich, daß das Ganze keine wirkliche Statsperson, sondern nur ein dauernder Verein von vielen verbündeten Statspersonen ist. In dem Statenbund lebt nicht Ein Volk, sondern eine Genossenschaft von Völkern. Seine Finanzen beruhen auf den Matricularbeiträgen der verbündeten Staten, der Bund hat kein ihm eigenes Steuerrecht. Sein Heer besteht aus den zusammengezogenen Truppen der verbündeten Staten, es fehlt demselben die Einheit. Eine wahre Bundesregierung gibt es nicht, so wenig als ein Bundesgericht. Soweit für eine gemeinsame Politik des Bundes zu sorgen ist und gemeinsame Interessen zu verwalten sind, wird das von der Regierung des bedeutendsten und daher zum Vorort

oder Vorstat erhobenen Länderstates oder von einem Ausschusse besorgt, den die Regierungen mehrerer Länderstaten bilden. Wenn aber die souveränen Staten mit einander streiten, dann wird der Rechtsstreit bald durch Schiedsgerichte ausgetragen, bald einem Obergerichte eines Länderstates zum Entscheide zugewiesen.

Einen Gesetzgebenden Körper hat der Statenbund nicht. Er erläßt auch keine wahren Gesetze. Die Gesetzgebung steht wieder ausschließlich den verbündeten Staten, jedem für sich allein, zu. Inwiefern der Bund gemeinsame Entschlüsse und Beschlüsse zu fassen genöthigt ist und gemeinsame Ordnungen einführen will, schafft er sich dazu als Organ einen Congreß oder eine Tagsatzung (Bundestag), in welchen die Gesandten der verbündeten Staten mit einander berathen, ihre Instructionen eröffnen und eine Vereinbarung versuchen. Nur darin überschreitet dieser Congreß die Grundlage der völkerrechtlichen Congresse und nähert sich dem Statsrechte, daß nicht bloß einstimmige Verträge verabredet, sondern unter Umständen auch Mehrheitsbeschlüsse zu Stande kommen, welche für die Minderheit verbindlich sind.

Diese Statsform sichert in vollem Maße die Selbständigkeit und Freiheit der verbündeten Länderstaten, aber keineswegs die Macht und die Freiheit der nationalen Gesammtheit. Das Ganze ist schwach und ebendarum ist die Stärke der einzelnen Länder eher Schein, als Wirklichkeit. Einer Nation, die sich als Ganzes fühlt und ein gemeinsames politisches Bewußtsein und Streben hat, kann diese Form nicht auf die Dauer genügen. Die Nordamerikaner haben ihre Mängel und ihre Schwächen erfahren und haben schon 1787 eine engere statliche Verbindung eingegangen. Die Schweizer haben ebenso nach langen inneren Kämpfen im Jahre 1848 den Statenbund aufgegeben und die höhere Form des Bundesstates angenommen. Die deutsche Nation erreichte das lange vergeblich angestrebte Ziel der Einigung, der Machtentfaltung und der freien Entwickelung erst, nachdem endlich der deutsche Bund in dem deutsch-österreichischen Kriege von 1866 zerschlagen war und als die norddeutsche Bundesverfassung von 1867 eingeführt ward, und in noch höherer Form im Jahre 1871 durch die Gründung der deutschen Reichsverfassung.

2. Mit dem Statenbunde verwandt ist die Personalunion insofern, als dieselbe aus zwei oder mehreren souveränen Staten zusammengefügt ist, die nicht zusammen einen Gesammtstat bilden und dennoch völkerrechtlich zuweilen wie eine Collectivperson behandelt werden. Sie unterscheidet sich von dem Statenbunde dadurch, daß die Einigung nicht auf einem Bunde mehrerer Souveräne, sondern vielmehr auf der Einen Person eines Souveräns beruht, der gleichzeitig das Haupt von zwei oder mehr Staten ist. Diese Statenzusammensetzung ist auf die Dauer noch weniger haltbar, als die Form des Statenbundes. Wenn die unirten Staten nicht bloß die Gemeinschaft des Hauptes, sondern überdem große Interessen gemeinsam haben, so werden sie zu der Form der Realunion fortschreiten und gemeinsame Organe für ihre gemeinsamen Lebensbedürfnisse schaffen. Wenn sie dagegen einander fremd bleiben oder gar mit einander streiten, so wird der Zwiespalt auch die künstliche Einheit des Hauptes nicht ertragen und es wird jeder Stat ein ihm eigenes Haupt verlangen. Dann werden sich die Staten völlig trennen.

3. Bundesstat und Bundesreich. Der leitende Grundgedanke ist, die verbündeten Länderstaten zwar noch als Staten bestehen zu lassen und sie nicht zu Provinzen eines nationalen Einheitsstates zu erniedrigen, aber zugleich die gesammte, in solche Länderstaten getheilte Nation als ein wahres einheitliches Volk zu gestalten und für das Gemeinsame dieses Volkes auch nationale Organe, einen Gesammtstat zu schaffen. Dieser Gesammtstat erhält dann eine ihm eigene Verfassung, verschieden von den Länderverfassungen, eine ihm eigene Gesetzgebung, Regierung und Rechtspflege. Dieser Gesammtstat hat daher auch ein selbständiges Steuerrecht und ist nicht darauf angewiesen, von den Länderstaten Beiträge zu erbitten. Er hat ein einheitliches Heer, dessen Verfassung und Leitung nicht von der Regierung der Länderstaten abhängt, sondern von der Bundes- und Reichsgewalt beherrscht wird. Er hat eine ihm zugehörige Diplomatie und erscheint als eine wahre Statsperson im Verhältniß sowohl zu den fremden Staten, als zu den verbündeten Länderstaten.

Allerdings ist auch diese Verfassungsform nicht ohne principielle

Schwierigkeiten. Sie unternimmt es, auf demselben Boden und unter denselben Menschen einen Dualismus von zwei Statsweſen zugleich einzurichten, einmal den Einen Gesammtstat, welcher die nationale Einheit bedeutet, und die mehreren Länderstaten, welche die besonderen Interessen der Territorien statlich zu befriedigen haben; während der Begriff des States zunächst auf Einheit drängt und eine Spaltung der Statsgewalt verwirft.

Indessen entspricht der große politische Gedanke Alexander Hamilton's doch den Bedürfnissen verbündeter Völker, welche ihre kleinstatliche Selbständigkeit nicht aufgeben wollen, aber sich eine wesentliche Beschränkung derselben wohl gefallen lassen, um in der statlich organisirten nationalen Union ein erhöhtes Gesammtdasein und Gesammtleben zu erwerben. Die Logik der Begriffe muß sich daher diese Zweiung des Gesammtstates als der statlichen Ordnung für das gemeinsame nationale Leben und der Länderstaten als der statlichen Ordnungen für das noch berechtigte Sonderleben der einzelnen Länder gefallen lassen, und sie kann es in dem Bewußtsein, daß alles menschliche Recht und alle menschliche Ordnung, wie die Menschen selber, nur relativ und nicht absolut nothwendig sind, daß daher auch die Statsgewalt der Beschränkung ausgesetzt ist.

Dieser Dualismus regt freilich zuweilen den Streit auf zwischen der Statsgewalt des Gesammtstates und der Statsgewalt in den Länderstaten. Aber er befruchtet und erhöht auch das öffentliche Leben, indem er den beiden ohnehin in jedem State wirksamen Richtungen, dem Allgemeinen und dem Besonderen, dem Nationalen und dem Particularen, eigenthümliche Organe verschafft, durch welche sie sich nachdrücklich geltend zu machen vermögen.

Damit der Gegensatz belebend, nicht zerstörend wirke, darf keines der beiden Statsweſen absolut allein herrschen wollen, sondern muß den guten Willen haben, auch je dem andern gerecht zu werden. Institutionen, welche dazu dienen, die Harmonie des Ganzen und der Theile zu erhalten, sind

a) in Nordamerika und in der Schweiz: das Eine Volk, welches durch seine Wahlen sowohl die Gesetzgeber als die Regenten

in dem Gesammmtstat und in den Länderstaten erwählt und daher dem Streite derselben ein legales Ende bereitet;

b) in dem deutschen Reich: die Concentration der Reichsgewalt und der Regierungsgewalt in dem mächtigen Hauptstate Preußen in denselben Personen, indem der König von Preußen zugleich deutscher Kaiser und der Reichskanzler und seine Gehülfen zugleich preußische Minister sind, und die Zusammenfassung der sämmtlichen Regierungen der Länderstaten in den Gesanten des Bundesrathes.

Wenn trotzdem im Einzelnen Conflicte entstehen zwischen den beiderlei Staten, so sucht

a) die nordamerikanische Union dieselben dadurch zu beseitigen, daß sie den Bundesgerichten das Recht zuschreibt, über den Rechtsstreit zu entscheiden und die Gesetze oder Regierungsmaßregeln, welche die Schranken der Bundes- oder der Landesverfassung überschreiten, in der rechtsgültigen Anwendung zu hemmen.

b) Die Schweiz läßt die Competenzstreitigkeiten zwischen Bund und Cantonen durch die Bundesversammlung entscheiden, indem sie zu diesem Behufe den Nationalrath, in welchem eher die Gesammtheit des Schweizervolkes, und den Ständerath, in welchem die Cantone vertreten sind, zusammenbringt. Diese Entscheidung ist freilich insofern dem Bunde günstig, als sie den Bundesorganen allein zusteht, aber sie nimmt doch insofern auf die Cantone möglichste Rücksicht, als die Verfassung die Vermuthung für die cantonale Souveränität sprechen läßt.

c) Das deutsche Reich vertraut die Lösung der Conflicte zwischen der Reichs- und der Landescompetenz der diplomatischen Einwirkung und dem Bundesrathe an, aber behält, wenn dieses Mittel nicht ausreicht, den Entscheid der Reichsgesetzgebung vor.

In allen diesen zusammengesetzten Staten überragt der Gesammtstat an Macht die Macht der Länderstaten so sehr, daß diese ihre ganze Existenz in Gefahr setzen, wenn sie sich wider jenen auflehnen. Der Sonderbundskrieg in der Schweiz (1847) und der nordamerikanische Bürgerkrieg von 1861 bis 1865 haben das deutlich genug gezeigt. Daß in Deutschland die Reichsgewalt ebenso siegen würde, dafür haben wir schon in dem Kriege von 1866 eine Bürg-

schaft erhalten, denn damals siegte Preußen als Vertreter der nationalen Einheit und Vorkämpfer für das künftige Reich über alle andern deutschen Länderstaten, welche sich sträubten, die nationale Einigung zu vollziehen.

Im Uebrigen bestehen zwischen den Grundzügen der Verfassung der nordamerikanischen Union und der schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Verfassung des deutschen Reiches hauptsächlich folgende Unterschiede:

a) Jene Gesammtstaten setzen *wesentlich gleiche* Länderstaten voraus, von denen keiner den andern an Macht überlegen ist und die sämmtlich in gleicher Weise dem Ganzen untergeordnet sind. Das deutsche Reich dagegen hat den Großstat Preußen als *Hauptmacht* in sich, der viel mächtiger ist, als alle andern verbündeten Staten zusammen genommen, und auf dessen Macht sich die Macht des Reichs vornehmlich stützt und stützen muß.

b) Die Organe der nordamerikanischen Länderstaten und der schweizerischen Cantone sind grundsätzlich *getrennt* von den Organen der Bundesgewalt. Kein Statthalter und keine Regierung in jenen kann zugleich Präsident oder Minister in dieser sein. Sogar der Senat in Amerika und der Ständerath in der Schweiz, obwohl sie Repräsentanten der Particularstaten sind, erhalten doch nicht ihre Instructionen von den Regierungen der Einzelstaten, sondern stimmen nach persönlich freiem Ermessen. In dem deutschen Reiche dagegen sind die monarchische Reichsgewalt und die Gewalt der Einzelstaten mit einander auf's engste verbunden und kommen denselben Personen zu. König und Kaiser, Reichskanzler und Ministerpräsident in Preußen, Mitglieder des Reichskanzleramts und des preußischen Ministeriums, Mitglieder des Bundesrathes und Gesante der Landesregierungen sind *Reichswürden* und *Reichsämter* und *zugleich Landesämter*.

Aus diesen Gründen ist die Verfassung des deutschen Reiches eine so wesentlich andere, als die Verfassung jener Bundesrepubliken, daß für sie der neue Name des *Bundesreiches* passend erscheint, in welchem beides angedeutet ist: die Verbindung von selbständigen Staten und die monarchische Einheit des ganzen Reiches.

4. Die Realunion nähert sich noch mehr dem Einheitsstate an, indem sie nur Eine Souveränität anerkennt; aber insofern kann man sie trotzdem zu den zusammengesetzten Statsformen zählen, als die verschiedenen, von dem Einen Haupte beherrschten Länder doch eine relative Selbständigkeit, mit besonderen Institutionen für die Particulargesetzgebung, besitzen und eine eigene Unterregierung haben. Als Beispiel dienen die österreichischen Kronländer.

5. Einen anderen Charakter der Zusammensetzung haben die herrschenden Hauptstaten mit auswärtigen, unterthänigen Nebenländern, die als solche wieder als relative Staten organisirt sind.

Es sind hier wieder zwei grundverschiedene Arten zu unterscheiden:

a) Die Nebenländer sind von einer Bevölkerung bewohnt, welche mit dem Volke des Hauptstates durch gemeinsame Abstammung und dieselbe Civilisation verbunden ist. Von der Art sind die überseeischen Colonien der europäischen Staten. So lange diese Colonien noch zu schwach sind, um ihre Selbständigkeit zu behaupten, und daher des Schutzes des Hauptstates bedürfen, fügen sie sich der Herrschaft des Mutterstates, welcher sie schützt. Wenn sie aber stark und mächtig werden, dann trennen sie sich und es entsteht eine neue Statenbildung. Die Lostrennung der amerikanischen Colonien von den europäischen Mutterstaten stellt diese Entwickelung dar.

b) Die Nebenländer sind von fremden Rassen bewohnt, welche der Herrschaft des höher civilisirten, mächtigeren Hauptstates unterworfen wurden. Von der Art sind die Herrschaft der Engländer in dem ostindischen Reich, der Holländer in Java und Sumatra, der Franzosen in Algier. Diese Herrschaft ist zwar immer eine Machtentfaltung des herrschenden Volkes, aber nicht immer eine Verstärkung der Macht des Hauptstates. Sie nöthigt diesen, seine Kraft zu zerstreuen und für schwierige Aufgaben in entlegenen Ländern zu verwenden. Die Fremdherrschaft wird von den Eingeborenen meistens mit Widerwillen ertragen. Es fehlt das wechselseitige Verständniß und Vertrauen. Mißgriffe aller Art sind kaum zu ver-

meiden und die Abhülfe der empfundenen Uebel ist sehr unsicher und erschwert. Trotzdem ist das Verhältniß schon darum nicht leicht zu ändern, weil das Nebenland nicht fähig ist, sich selbst zu beherrschen. Würde der Hauptstat auf seine Herrschaft verzichten, so würde das Nebenland doch meistens wieder der Fremdherrschaft eines anderen States verfallen, und das Machtverhältniß des früheren und des neuen Hauptstates verschoben werden.

Viertes Capitel.

Die öffentlichen Gewalten und ihre Functionen.

§ 1. Statshoheit und Statsgewalt (Souveränität).

Da der Stat die Verkörperung und Personification der Volksmacht ist, so bedarf er zu seiner Machtentfaltung nothwendig eines machtvollen Willens, der das gesammte Statsleben bestimmt und leitet. Wir nennen diese herrschende Macht, die Gehorsam fordert und nöthigenfalls erzwingt, Statshoheit und Statsgewalt, oder mit einem französischen Ausdrucke Souveränität (suprema potestas).

In der mittelalterlichen Rechtssprache nannten die Franzosen jede Behörde und jedes Gericht, überhaupt jeden Träger einer öffentlichen Autorität dann souverain, wenn derselbe die oberste Entscheidung hatte, wenn es keine Berufung gegen ihn gab. So wurden die Gerichtshöfe souverain genannt, wenn keine Appellation gegen ihre Urtheile zulässig war; und die Verwaltungsstellen, ja sogar Wahlkörper galten als souverain, wenn sie selbständig in ihrem Bereiche entschieden und keiner höheren Behörde unterworfen waren.

Aber allmählich wurde der Name der Souveränität vorzugsweise und zuletzt ausschließlich auf die höchste Statsgewalt überhaupt bezogen. Es ist für die ganze neuere Statslehre entscheidend geworden, daß der Begriff der Souveränität zuerst in Frankreich wissenschaftlich festgestellt und ausgebildet wurde. Es

geschah das schon durch Jean Bodin im 16. Jahrhundert Die entschiedene Neigung der Franzosen, die Statsgewalt als eine absolute zu betrachten und in Einem Haupte, dem Könige, einheitlich und machtvoll zusammenzufassen, war der absoluten Vorstellung von der Souveränität sehr förderlich. Bodin erklärte dieselbe als die „absolute und immerwährende Macht eines States" („la puissance absolue et perpetuelle d' une république"). Er nannte sie absolut freilich nicht in dem Sinne, daß sie auch von der Herrschaft Gottes unabhängig wäre und sich um die Naturgesetze nicht zu kümmern die Freiheit hätte, wohl aber in dem Sinne, daß sie weder durch eine andere Statsmacht, noch selbst durch ein Statsgesetz beschränkt sei. Bodin sagt ausdrücklich, das Gesetz empfange von dem Souveraine seine Kraft und nicht umgekehrt der Souverain vom Gesetz. Der Vertrag bindet nach Bodin den Souverain wohl, der Vertrag mit fremden Fürsten und der Vertrag mit den eigenen Unterthanen, denn er betrachtet die Verbindlichkeit der Verträge als ein Naturgesetz für die Menschen. Aber das Gesetz, das er selber gegeben, kann ihn nicht binden, weil es lediglich auf der Statsautorität beruht und alle Autorität dieser Art von dem Souverain ausgeht. Jene Rechtsregel des alten Römerreiches, daß der Kaiser nicht an die Gesetze gebunden (princeps legibus solutus) sei, betrachtet er nicht als eine Wirkung der überspannten Herrschsucht der römischen Kaiser und der Unterwürfigkeit der römischen Juristen, sondern als eine logisch nothwendige Folge aus dem Souveränitätsbegriffe.

Schon bei Bodin findet sich jene verhängnißvolle Verwechslung des Statshauptes mit dem ganzen State, welche die Theorie und die Praxis dazu verleitete, alle Macht des States und im State als fürstliche Macht zu betrachten und in Folge dieser Einbildung die Macht der Fürsten zu schrankenloser Willkür aufzublasen und die Rechte der Stände und der Regierten überhaupt zu verneinen. Die umsichtige Unterscheidung des Niederländers Hugo Grotius zwischen der Macht des ganzen States und der Macht des Statshauptes wurde wenig beachtet. Der absolutistische Charakter des 17. und der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts war jenem Irrthume günstig, dem die Obrigkeit als Stat galt.

Die spätere absolutistische Theorie ging sogar in ihrer unbedingten Verehrung der Souveränität noch weiter. Bodin hatte dieselbe mit Recht als Statsgewalt verstanden und aus dem Statsbegriffe erklärt. Die späteren Hofpublicisten erhoben den Souverain auch über den Stat und meinten, der Stat selber sei nur das Werk und das Spielzeug der Könige, die wie Götter über den Menschen herrschend walten. Damit war freilich das wahre Verhältniß von Stat und Souveränität auf den Kopf gestellt.

Indessen die absolute Monarchie, welche ihre Souveränität als eine unbegrenzte zu üben versuchte, erwies sich doch schließlich unfähig und machtlos, und in der neuen Zeit verloren die Völker das Vertrauen zu den absoluten Herrschern. Es kamen andere Ansichten auf über den Stat und die Gesellschaft. In dieser Zeit entwickelte J. J. Rousseau seine neue Lehre von der Souveränität, und die zum Bruche mit der geschichtlichen Statsordnung und zu einem rationellen Neubau des modernen States geneigte öffentliche Meinung jubelte ihm ihren Beifall zu.

Rousseau meint die ursprüngliche und wahre Souveränität statt in dem Herrscher, vielmehr in der bürgerlichen Gesellschaft zu finden. Indem die freien und gleichen Individuen, die außer dem State ihre Sicherheit nicht finden, durch einen Gesellschaftsvertrag einen gemeinsamen Willen und eine gemeinsame Macht schaffen, gründen sie nach Rousseau die Souveränität und den Stat. Die Gesammtheit der Bürger, das ist der Souverain, die einzelnen Bürger sind diesem Souverän unterworfen. Der Souverain ist der allgemeine Wille, der den ganzen Stat durchdringt und beherrscht. Die Souveränität ist unveräußerlich, nicht übertragbar, auch nicht an eine Volksvertretung, untheilbar. Immer ist sie die Macht und das Recht der Gesellschaft und jeder Zeit kann diese ihre souveräne Gewalt ausüben, auch zum Zwecke, die bestehende Verfassung umzugestalten und das hergebrachte Gesetzesrecht zu ändern. Der absoluten Fürstensouveränität stellte Rousseau nun die nicht minder absolute Volkssouveränität gegenüber.

Nur nach schweren Erfahrungen und in Folge vieler neuen Arbeit ist es der Wissenschaft gelungen, über die festgewurzelten Irrthümer Herr zu werden und den ebenso wichtigen als gefähr-

lichen Begriff der Souveränität richtiger zu bestimmen. Allmählich ist Folgendes klar geworden:

a) Es gibt keine Souveränität außerhalb des States oder über dem State, weder eines Fürsten, noch der Gesellschaft. Alle Souveränität ist ein statsrechtlicher Begriff und daher durch die Existenz und die Verfassung des States bedingt.

Es gibt wohl auch außer dem State eine Autorität des Vaters über die Kinder, des Häuptlinges über den Stamm, des Priesters über die Gläubigen, des Weisen über die Unwissenden, aber es gibt keine mit äußerlich zwingender und in sich unabhängiger Rechtsgewalt ausgestattete Hoheit von Menschen über Menschen, als die des States und im State, und diese allein heißen wir souverän. Wohl kann, bevor der Stat gegründet ist, oder in Folge einer Revolution, welche die bisherige Statsordnung umgestürzt hat, die Autorität eines mächtigen Führers neu sich erheben und thatsächlich allgemeine Folge finden, oder es kann die aufgeregte Masse die widerstrebende Minderheit ihrem Willen unterwerfen, ohne daß diese politisch wirksame Autorität von der bisherigen Statsverfassung ihre Vollmacht ableitet. Aber zu einer souveränen Gewalt kann sie doch erst dann werden, wenn eine neue Statsordnung anerkannt wird, in welcher sie als oberste Autorität geachtet wird. Der Proceß einer neuen Statenbildung und einer neuen Statswandlung schließt nothwendig die Begründung oder Erneuerung der Statsgewalt, d. h. der Souveränität in sich. Keine Souveränität ohne Stat, kein Stat ohne Souveränität.

b) Die Vorstellung, daß die Gesellschaft, d. h. die Summe der Privatpersonen, der natürliche Souverain sei, ist daher unrichtig, denn die Privaten haben wohl natürliche Privatrechte anzusprechen, aber als solche kein öffentliches Recht. Diese Vorstellung löst den Stat und das statlich organisirte Volk in eine Masse von Einzelnen auf und gibt beide wie zusammenhangslosen Staub und Sand den wechselnden Stürmen der Leidenschaften haltlos Preis. Sie ist nicht einmal auf die Demokratie anwendbar, denn auch in dieser herrscht nicht die beliebig versammelte Menge, sondern die zur Landsgemeinde geordnete oder durch gewählte Repräsentanten dargestellte Bürgerschaft.

c) Auch die Vorstellung, daß der noch nicht organisirten, aber ihrer Geistesgemeinschaft bewußt gewordenen Nation die Souveränität von Rechtes wegen gebühre, ist nicht richtig, weil die Nation in diesem Sinne noch nicht Person ist und außer dem State keinen Statswillen haben kann. Nur das ist zuzugestehen, daß sich in der Nation die Fähigkeit und die Neigung zeigen kann, zum Volke und State zu werden. Die Anlage zur Statenbildung ist in ihr. Aber erst wenn die Statenbildung vollzogen ist, kann es eine Statshoheit geben. Vorher mag der Keim der künftigen Souveränität in der Nation ruhen. Ihre Verwirklichung ist undenkbar ohne einen Stat.

Die Merkmale der Souveränität sind:

1) Unabhängigkeit von einer übergeordneten Statsautorität. Würde diese Unabhängigkeit in absolutem Sinne verstanden, so würde die logische Consequenz dahin führen, daß jeder souveräne Stat nach Außen sich aller Pflichten gegen andere Staten und die Menschheit entschlüge, d. h. das Völkerrecht negierte, und daß er nach Innen keine Schranken seiner Macht zuließe, d. h. die individuelle und die genossenschaftliche Freiheit unterdrückte. Wir würden wieder in die Fehler der antiken Statsallmacht zurückfallen.

Wird dagegen diese Unabhängigkeit, wie es den menschlichen Schöpfungen ziemt, relativ verstanden, so machen die grundsätzlichen Beschränkungen des Völkerrechts und die Anerkennung der besonderen Rechte aller Einzelnen und der mancherlei Genossenschaften und Verbände im State keine principielle Schwierigkeit.

2) Intensive statliche Machtfülle, welche nun entweder dem State selbst als einer Person oder dem Haupte des States zugeschrieben werden kann; nicht aber einzelnen untergeordneten Gliedern des States, Gemeinden, Körperschaften, Gerichten, Wahlkörpern, welche nur einzelne öffentliche Functionen, wenngleich möglicher Weise in oberster Instanz, ausüben.

3) Hoheit und nach römischem Ausdrucke Majestät, durch welche der Souverän über alle anderen Autoritäten im State, wie über alle einzelnen Bürger und Unterthanen emporragt.

4) Einheit der Souveränität ist insofern ein nothwendiges Merkmal derselben, als die Einheit des States auch einer einheitlichen Leitung bedarf. Zwei Souveräne neben einander in dem-

selben State und in demselben Machtbereiche würden sich bekämpfen müssen und den Stat verwirren.

Diese Einheit findet in der Monarchie ihren klarsten Ausdruck. Aber wie der Stat selber eine aus vielen Einzelnen zusammengesetzte Gesammtperson ist, so kann auch das souveräne Statshaupt aus einem Collegium oder einer andern Gesammtperson bestehen. In der unmittelbaren Demokratie ist so die Landsgemeinde Souverän, in der Aristokratie ist es der Senat, in der englisch-constitutionellen Monarchie der König in Verbindung mit dem Parlament.

In den *zusammengesetzten* Staten kommt sogar eine *Doppelsouveränität* vor, einmal des Gesammtstates oder Reiches, andererseits der Länderstaten. (Vgl. oben S. 144 f.)

5) Dagegen können wir das oft behauptete Merkmal der *Absolutheit* nicht gelten lassen. Darin liegt der gefährlichste Irrthum sowohl der absolutistischen Statslehre, welche dem Fürsten ausschließlich diese unbegrenzte Statsgewalt zuschrieb, als der radicalen Statstheorie, welche dieselbe absolute Macht dem Demos, d. h. der großen Menge der Bürger zusprach. Theologen, Juristen und Philosophen haben lange gewetteifert, diesen absoluten Charakter der Souveränität zu begründen. Die Theologen haben sich auf die absolute Macht Gottes berufen, dessen Stellvertreter der Monarch auf der Erde sei; die Juristen haben die Autorität des alt-römischen Stats- und Kaiserrechtes herbeigezogen, um die souveräne Fürstengewalt zu absoluter Herrschaft zu steigern. Die Philosophen ließen sich durch ihre Vorliebe für ewige, absolute Ideen und Gesetze verleiten, auch den Stat und die Statsgewalt absolut zu fassen. Es dauerte lange, bis die Wissenschaft den Warnungen der Geschichte Gehör gab, welche deutlich genug bezeugte, wie wenig die Menschen befähigt seien, eine absolute Gewalt zu handhaben, und wie verderblich diese Vergöttlichung der menschlichen Machthaber für die Freiheit und die Wohlfahrt der Völker überall gewirkt habe. Endlich lernte auch die Wissenschaft die Schranken des States und der Statsgewalt und demgemäß den *relativen Charakter* auch der Souveränität begreifen, die als statliches Recht diese Schranken zu beachten die Pflicht hat, und durch die Statsverfassung zugleich näher begründet, ausgebildet und beschränkt wird.

§ 2. Statssouveränität (Volkssouveränität). und Fürstensouveränität (obrigkeitliche Souveränität).

Inwiefern der Stat selbst als eine Gesammtperson Unabhängigkeit, Machtfülle, Hoheit und Einheit für sich in Anspruch nimmt, muß ihm selber Souveränität zugeschrieben werden. Der Stat ist eine souveräne Macht. Man kann diese Statssouveränität auch Volkssouveränität nennen, da der Stat von dem verfassungsmäßig geordneten Volke, in Haupt und Gliedern, erfüllt und belebt ist; aber gewöhnlich wird der Ausdruck Volkssouveränität in einem anderen, demokratischen Sinne verstanden, indem man als Volk die Mehrheit der Bürger bezeichnet. Für eine demokratische Republik hat diese Vorstellung ihre Berechtigung, aber keineswegs für die Aristokratie, noch für die Monarchie, auch nicht für die constitutionelle Monarchie, welche zwar die Volksvertretung in ihrer Mehrheit als eine politische Macht im State anerkennt, aber ihr für sich allein und im Gegensatze zu der Aristokratie und dem Monarchen nicht die Herrschaft im State zuschreibt.

Am deutlichsten offenbart sich die Statssouveränität in dem völkerrechtlichen Verkehr der souveränen Staten mit einander. Der verfassungsmäßige Repräsentant eines States kann wohl der Fürst sein, aber wenn dieser Fürst im Namen seines States mit einem andern State Verträge schließt, so ist das ein Act der Statssouveränität. Der Stat wird durch den Vertrag gebunden, und nicht die Person des Fürsten. Wenn dieser, vielleicht in Folge einer Revolution, den Thron verliert und ein anderer Fürst die Herrschaft in dem State erwirbt, oder wenn der Stat sich in eine Republik umwandelt, so bleibt dennoch der Stat nach wie vor durch jenen Vertrag gebunden. Der Stat bleibt derselbe, und der Statswille wirkt fort. Das Alles ist erklärbar nur unter der Voraussetzung der Statssouveränität. In der That kommt dem State die höchste Macht und die vorzüglichste Hoheit zu. Wir sind heute gewöhnt, den Ausdruck der „Majestät" nur den Königen zu gewähren, welche als Häupter der Staten deren Hoheit in höchstem Glanze darstellen; aber die alten Römer wußten schon, daß die „Majestät des römischen

Volkes" die Quelle sei, aus welcher die „Majestät der Magistrate und selbst des Kaisers" herfließe.

Aber auch im *inneren Statsleben* ist die Statssouveränität nicht zu entbehren, um die *constituirende* und die *gesetzgebende* Gewalt zu erklären; denn nach dem modernen Statsrechte kommt die Verfassungsgewalt und die Gesetzgebung niemals dem Monarchen und der Obrigkeit für sich allein zu, sondern immer nur in der Verbindung mit der Volksvertretung. Das ganze Volk, in Haupt und Gliedern geordnet, repräsentirt und geeinigt, gibt die Verfassung und erläßt das Gesetz. Das ist unzweifelhaft Ausübung der Statssouveränität.

Während so die Statssouveränität als die ursprüngliche und höchste Macht und Würde des States selbst erscheint, so erhebt sich in jedem Statskörper eine oberste Macht und Hoheit des vornehmsten Gliedes, des *Statshauptes*. Ist dieses Statshaupt ein Fürst, so nennen wir ihn *Souverain*, und schreiben auch ihm Souveränität, *Fürstensouveränität* zu. Ist das Statshaupt aber ein republikanischer Präsident, so wird diese Bezeichnung vermieden, weil man fürchtet, es möchte der Geist der Ueberhebung ihm zu Kopfe steigen und ihn vergessen machen, daß er ein gewählter Agent des Demos sei. Die Römer dachten nicht so ängstlich, sie schrieben auch ihren republikanischen Magistraten, den Consuln, Majestät zu.

In der absoluten Monarchie und vollends in der Despotie wird die Statssouveränität von der fürstlichen Souveränität verschlungen; in der demokratischen Republik verblaßt die obrigkeitliche Souveränität vor dem strahlenden Glanze der Volkssouveränität. Am klarsten zeigen sich beide Arten der Souveränität in der constitutionellen Monarchie. Der englische „König im Parlament", d. h. die Vereinigung von König, Oberhaus und Unterhaus, stellt die Souveränität des englischen States dar, in Haupt und Gliedern. Der „König im Rath" (der König mit seinen Ministern) übt die volle Fürstensouveränität aus.

Zwischen jener Statssouveränität und dieser obrigkeitlichen Souveränität ist kein Widerspruch. Wie man, um mit Hugo Grotius zu reden, sagen kann „Der Mensch sieht" und „Das Auge des Menschen sieht"; und wie man den Willen dem ganzen Menschen

zuschreiben kann und hinwieder von dem Worte des Mundes die Aussprache des Willens erwartet; so ist auch dieselbe innere Harmonie zwischen der Statshoheit des ganzen States und des Hauptes im State, wie zwischen dem ganzen Menschen und seinem Kopf.

Die Wirkungen der Statssouveränität sind:

a) Erscheinung der Würde, Ehre und Majestät des States in Bezeichnung, Titel, Rang, Symbolen, Insignien, Farben, Fahnen u. s. w. Eine Verletzung derselben wird als Verletzung der Statsehre und der Statsmajestät betrachtet und geahndet.

b) Unabhängigkeit von fremden Statsgewalten, Ablehnung jeder fremden Einmischung in die inneren Statsangelegenheiten, Bewahrung der Selbständigkeit in dem Verkehr mit andern Staten und Repräsentationsrecht, d. h. das Recht des States, sich durch das Statshaupt und durch Gesante in Verhandlungen mit fremden Staten und bei dem Abschluß von Verträgen vertreten zu lassen.

c) Die unveräußerliche Befugniß eines jeden Statsvolks, sich die seiner Natur und seinen Bedürfnissen gemäße Verfassung zu geben und fortzubilden, das Constituirungs- und Reformrecht, dessen kein freies Volk entbehren kann und das nicht zu verwechseln ist mit der vermeintlichen aber unzulässigen, weil anarchischen Befugniß der aufgeregten Menge, die bestehende Stats- und Rechtsordnung nach Willkür und Laune umzustürzen und die Regierung beliebig wegzujagen, wie unbrauchbare Bediente.

d) Die Gesetzgebung, indem das Gesetz als der ausgesprochene Statswille gilt, zu dessen Aussprache die Regierung und die Regierten durch ihre Vertretung zusammenwirken.

e) Die Erzeugung einer neuen Regierung und daher auch einer neuen Fürstensouveränität, wenn die alte Dynastie ausgestorben oder die alte Regierung gestürzt worden ist. Die Regierung kann aus sich kein neues Volk, aber das Volk kann aus sich eine neue Regierung hervorbringen.

f) Rechenschaft über die Ausübung aller besonderen Statsgewalten vor der Vertretung des ganzen States.

Die Wirkungen der obrigkeitlichen oder Fürstensouveränität zeigen sich:

a) in dem Glanze der fürstlichen Würde, Ehre und Majestät, welche ebenso in Titel, Rang, Ceremonial und Symbolen sichtbar werden;

b) in der Ueberordnung der Fürsten über alle anderen Aemter und Personen im State und in der Ehren- und Rangshoheit des Regenten:

c) in der Ausübung sämmtlicher Regierungsrechte, vorzüglich in der politischen Regierung, möglicher Weise auch in der Verwaltung im engeren Sinne. Während die Statssouveränität in der Regel nur die dauernde Rechtsordnung des States gründet und festsetzt, und daher nur von Zeit zu Zeit thätig und sichtbar wird, so ist dagegen diese obrigkeitliche Souveränität immer sichtbar und immer thätig, weil sie die täglichen Bedürfnisse des States und des Lebens zu befriedigen hat;

d) in dem Rechte der Obrigkeit, von allen andern Statsbeamten und Statsdienern Rechenschaft zu fordern;

e) in den meisten heutigen Monarchien in der persönlichen Unverantwortlichkeit des Monarchen, wenigstens als Regel. Für diese Unverantwortlichkeit sprechen manche gute politische Gründe, aber logisch-nothwendig ist sie nicht. Der deutsche König und der römische Kaiser waren im Mittelalter nicht minder verantwortlich, als die deutschen Landesherren. Die Statshäupter der Republiken genießen nirgends das Privileg der Unverantwortlichkeit;

f) in dem Repräsentationsrechte der Regierung, d. h. dem Rechte, im Verkehr mit fremden Staten die eigene Statssouveränität zu vertreten.

§ 3. Die Unterscheidung der öffentlichen Gewalten.

Die Unterscheidung verschiedener Anwendungen und Functionen der Statsgewalt ist schon der antiken Statswissenschaft wohl bekannt. Aristoteles spricht von dreierlei Thätigkeiten der Statsgewalt: 1) der berathenden (des Volkes) über die gemeinen Angelegenheiten, 2) der obrigkeitlichen der Regierungsämter und 3) der richterlichen. Man sieht, diese Unterscheidung ist nahe verwandt mit der heutigen zwischen Gesetzgebung, Regierung und Gericht. Ebenso

haben die Römer die Functionen der Gesetzgebung (legislatio), der Regierung (imperium) und der Rechtspflege (jurisdictio) sorgfältig unterschieden.

Aber erst die moderne Statenbildung verlangt grundsätzlich nicht bloß, daß die Thätigkeiten unterschieden werden, sondern daß auch die Organe gesondert werden für die verschiedenen Functionen. Die athenische Volksversammlung übte noch, je nach der Anregung, die sie empfing, gesetzgeberische, regierende und richterliche Befugnisse aus; die Römer hatten den politischen Grundsatz, immer denselben Magistraten zugleich Befehlsgewalt (imperium) und Richtergewalt (jurisdictio) zu übertragen und fanden es natürlich, daß der Prätor sogar in seinem Edicte Rechtsregeln verkünde, d. h. nach heutiger Sprechweise gesetzgeberische Befugnisse ausübe. Der deutsche Gaugraf des Mittelalters war zugleich Verwaltungsbeamter und Richter in seinem Gau, und dasselbe Gaugericht, welches das Blutgericht übte, erließ Steuerordnungen für den Gau. Heute noch übt das englische Parlament gesetzgeberische und Regierungsbefugnisse aus und durch das Oberhaus auch Gerichtsgewalt.

Der Franzose Bodin hat zuerst principiell das Verlangen ausgesprochen, daß die Aemter im State je für die verschiedenen Functionen verschieden eingerichtet werden sollen. Die Forderung wurde lange als ein idealer Wunsch der Theoretiker betrachtet, dem keine practische Folge zu geben sei. Erst als dann 200 Jahre später der geistreiche Montesquieu mit großem Nachdrucke wieder eine vollständige Sonderung der Gewalten verlangte, war der neue Zeitgeist dem Begehren geneigter. Die Theorie von Montesquieu fand begeisterte Anhänger. Sie wurde zuerst von den nordamerikanischen Republiken angenommen und wirkte dann seit der französischen Revolution auf die modernen Verfassungen überall mehr oder weniger ein.

Montesquieu unterscheidet zwei, beziehungsweise drei Hauptgewalten:

I. die Gesetzgebung (pouvoir législatif),

II. die Vollziehung (pouvoir exécutif), welche dann wieder in zwei Hauptarten zerfällt:

1) die Vollziehung im engeren Sinne, die wir besser Regierung nennen (pouvoir exécutif),

2) das Gericht (pouvoir judiciaire).

Im Interesse der Autorität hatten die Römer verlangt, daß jeder Magistrat, welcher Befehlsgewalt habe, auch die richterliche Gewalt haben müsse, um den Gehorsam zu erzwingen. Im Interesse der Freiheit forderte Montesquieu, daß niemals dieselbe Person die Gesetze gebe, regiere und richte, sondern daß die drei Hauptgewalten auch durch drei verschiedene Organe verwaltet werden sollen. Er fürchtet von der Verbindung verschiedener Gewalten in Einer Hand eine Uebermacht, welche willkürlich das Recht unterdrücke, und hofft von der Trennung derselben die nöthige Beschränkung derselben. Sein Princip ist: „Niemals darf dasselbe Organ verschiedene Functionen ausüben. Für jede Hauptthätigkeit soll ein besonderes Organ geschaffen werden."

In dieser Forderung war eine große Wahrheit enthalten, aber sie war in einer übertriebenen Form dargestellt. In der That entspricht der Grundsatz der Sonderung — freilich nicht der Trennung — der Gewalten der organischen Natur des States. Wie in dem natürlichen Körper des Menschen für die verschiedenen Functionen der Seele auch verschiedene Organe eigens eingerichtet sind, das Auge zum Sehen, das Ohr zum Hören, der Mund zum Sprechen u. s. f., und wie keines dieser Organe zugleich die Functionen des anderen übernimmt, ebenso sind in dem künstlichen Körper des States die verschiedenen öffentlichen Functionen desselben dann am besten geordnet, wenn jedes Amt für eine besondere Thätigkeit ausgebildet ist und nicht denselben Aemtern ganz verschiedenartige Functionen zugewiesen werden. Richten und Regieren oder Verwalten sind nicht bloß in der Art und Form der Thätigkeit und in den Zwecken verschieden, welche durch dieselbe erreicht werden sollen. Sie nehmen auch verschiedene Geisteskräfte in Anspruch und setzen eine verschiedene Anlage und Bildung voraus. Nur selten wird derselbe Mann ein vortrefflicher Regierungsbeamter und ein ausgezeichneter Richter sein. Jede Function erreicht ihre höchste Vollkommenheit erst dann, wenn sie dem eigens für ihre Art eingerichteten Amte und der dafür ausgebildeten Person anvertraut wird.

Schon bei Montesquieu erscheint aber der wahre Gedanke der Sonderung in der falschen Form der Trennung der Gewalten. Rousseau hat dann diese Trennung insbesondere der Gesetzgebung und der Vollziehung in der Theorie und die Amerikaner haben sie als dreifache Scheidung der Gesetzgebung, Executive, Gericht in der Praxis auf die Spitze getrieben. Die logische Folge der Trennung der ihrer Natur nach Einen Statsgewalt in zwei oder in dreierlei souveräne Gewalten neben einander wäre die Spaltung der Statseinheit und der nicht zu erledigende Widerstreit mehrerer obersten Gewalten mit einander. Die Amerikaner haben die Einheit dadurch herzustellen gesucht, daß sie die Verfassung über Gesetzgebung, Regierung und Gericht setzen und von der Verfassung gebenden Autorität des Einen Volkes und von den Volkswahlen die Beseitigung allfälliger Conflicte erwarten. Die nordamerikanische Geschichte hat überdem jene Gleichstellung der drei Gewalten in der Verfassung als eine Täuschung erwiesen. Die Gerichte waren nicht stark genug, der Politik des Präsidenten und des Congresses zu widerstehen, und selbst der Präsident ward genöthigt, die Macht des Congresses als eine übergeordnete zu respectiren.

In Europa hat sodann Benjamin Constant in der Absicht, die Gefahr eines Zerwürfnisses zwischen den drei Gewalten zu entfernen, als einigende vierte Gewalt die königliche (pouvoir royal) bezeichnet, deren Aufgabe es sei, jede der andern Gewalten vor Ausschreitung zu bewahren und den Frieden unter denselben zu sichern. Der König soll dann den Gefahren, welche von der demokratischen Volksvertretung drohen, durch die Kammerauflösung begegnen, denen, die von dem aristokratischen Herrenhause kommen, durch neuen Pairsschub, den Mißgriffen der Minister durch Aenderung des Ministeriums und den Fehlern der Gerichte durch seine Initiative zu neuen Gesetzen. Es ist richtig, daß die Einheit der Statsgewalt am entschiedensten in der königlichen Gewalt dargestellt wird, und daß der König auch die Macht hat, die übrigen Organe des States in Schranken zu halten. Aber man darf die königliche Gewalt doch nicht als eine vierte, bloß vermittelnde Macht ansehen, noch den König, der das Statshaupt ist, von der Regierung und von der Gesetzgebung ausschließen.

Am schädlichsten und unausführbar erwies sich überall die völlige Trennung von Gesetzgebung und Regierung. Sie konnte immer nur annähernd erreicht werden, wie in den Vereinigten Staten und in der Schweiz. Aber selbst da üben die Regierungen einen Einfluß aus auf die Gesetzgebung, theils durch ihre Anträge, theils durch ihre Berichte, theils durch das Veto, welches dem Präsidenten verstattet wird. Naturgemäßer wäre es, der Regierung, welche in Wahrheit berufen ist, den Stat zu regieren und zu verwalten, wie es in der constitutionellen Monarchie geschieht, als ein und zwar das oberste Glied der Repräsentation des ganzen Volkes und States zu betrachten, welche die Aufgabe hat, den Statswillen im Gesetze auszusprechen.

Am ehesten kann die Sonderung der *Verwaltung* und der *Rechtspflege* ohne Schaden bis zur Trennung der beiderlei Organe gesteigert werden, hauptsächlich um des dringenden Interesses willen an der Unabhängigkeit der Justiz von der Regierung. Indessen sogar da fehlt es nicht völlig an der Verbindung beider, welche theils durch die Justizministerien, theils durch die Statsanwaltschaft, theils durch die Polizeibehörden, welche den Gerichten Hülfe bringen, vielfältig unterhalten wird.

Ebenso irrig war die *völlige Gleichstellung* der verschiedenen Gewalten, weil dieselben nicht auf einer Fläche neben einander stehen und mechanisch wirken, sondern zu einem lebendigen Körper geordnet sind. Wie der ganze Körper mächtiger ist, als jedes einzelne Glied im Körper, so ist auch die Gesetzgebung des States allen Aemtern im State übergeordnet. Wie ferner das Haupt mit seinen Geisteskräften und Organen dem Leibe übergeordnet ist und wie die Gemüthskräfte und Organe trotz aller Selbständigkeit ihrer Empfindung dennoch dem geistig überlegenen Kopfe, das Herz dem Gehirn nicht gleichgestellt ist, so nimmt auch im Statskörper die Regierung eine höhere Stelle ein, als das Gericht, wenn gleich sie diesem volle Selbständigkeit des Rechtssprechens gewähren muß.

Die sämmtlichen statlichen Functionen lassen sich in folgender Weise organisch unterscheiden und ordnen:

Wir unterscheiden voraus:

A. die Feststellung der dauernden Stats- und Rechtsordnung, d. h. der Bedingungen des Gemeinlebens, und

B. die statlichen Handlungen für Entscheidung und Durchführung der concreten öffentlichen Geschäfte, ausübende Gewalten, Verwaltung im weiteren Sinne.

Rousseau vergleicht diese beiden großen Gruppen von statlichen Functionen dem psychischen Gegensatze des Wollens und des Könnens (vouloir et pouvoir). Er betrachtet das Gesetz als den Ausdruck des allgemeinen Willens (volonté générale) und die Regierung sammt Gericht als die Vollziehung, die That. Seine Formel ist: „La loi veut, le roi fait" (Das Gesetz will, der König thut). Nach ihm haben auch deutsche Publicisten das Verhältniß aufgefaßt als den Gegensatz von Wille und That. Mir scheint diese Auffassung deßhalb unrichtig, weil die Regierung, welche sowohl die anzustrebenden Ziele als die geeigneten Mittel nach Zweckmäßigkeitsrücksichten zu wählen hat, des Willens noch weniger als selbst der Gesetzgeber entbehren kann, da dieser in den meisten Gesetzen nur die als nothwendig erkannte Regel ausspricht. Sie ist überdem schädlich, weil sie die Regierung in eine falsche Stellung bringt gegenüber dem Gesetzgeber, als wäre sie nur der beauftragte Geschäftsvollstrecker desselben. Besser ist es daher, den Gegensatz zu fassen als den Gegensatz von allgemeiner und dauerhafter Ordnung einerseits und besonderer, momentaner That andrerseits. Jene ist die feste Bedingung des Statslebens, diese die Thätigkeit des Statslebens im Einzelnen.

Zu A. Für die erste Gruppe von Thätigkeiten ist in der Regel der gesammte Statskörper wirksam, indem das statlich geordnete Volk selber die Ordnung seines Gemeinlebens bestimmt. Je nach der Wichtigkeit dieser Ordnungen werden dann drei Stufen unterschieden, die zuweilen als dreierlei Gewalten aufgeführt und verschieden organisirt werden:

1. Die Verfassung, welche die Grundgesetze und die wesentlichsten Institutionen feststellt, sogenannte constituirende oder Verfassungsgewalt. Die neuere Zeit hat hier, nicht bloß in Republiken, sondern zuweilen auch in constitutionellen oder selbst in autokratischen (Napoleonischen) Monarchien, die Tendenz, den letzten

Entscheid über die Annahme oder Verwerfung der Verfassung nicht einem repräsentativen Körper allein anzuvertrauen, sondern der allgemeinen Abstimmung aller Statsbürger zu unterwerfen. Diese Einrichtung erhöht das Selbstgefühl der Massen, aber sie muthet denselben eine Arbeit zu, für welche sie nicht befähigt sind.

2. Das Gesetz, als die regelmäßige Form gemeinsamer Rechtsordnungen (Rechtsregeln und Institutionen), welche in dem heutigen Repräsentativstate nicht ohne die Mitwirkung der Volksvertretung festgesetzt werden dürfen, Gesetzgebende Gewalt im engeren Sinne.

3. Die Verordnung, welche theils innerhalb der Verfassung und der Gesetzesordnung dem Statshaupte — der Statsregierung — allein zum Behuf der weiteren Ausführung der Gesetze und der Ausbildung der öffentlichen Ordnung in einzelnen untergeordneten Beziehungen anvertraut wird, theils aus dringenden Ursachen zum Ersatze des nicht anwesenden Gesetzgebenden Körpers dem Haupte des States als provisorischem Stellvertreter desselben überlassen wird. Im ersteren Falle sprechen wir von der Verordnungsgewalt (jus edicendi) der Regierung, in letzterm Falle von der provisorischen Gesetzgebungsgewalt des Statshauptes. Jene Verordnungen und diese provisorischen Gesetze sind jedoch der Controle des eigentlichen Gesetzgebers unterworfen! Wenn die Kammern jene beanstanden, so verlieren dieselben ihre Geltung; wenn auch nur eine Kammer einem provisorischen Gesetze widerspricht, so kann dasselbe nicht die Autorität eines Gesetzes haben.

Zu B. Die zweite Gruppe von Organen für die That zerfällt wieder in eine Anzahl von Gruppen mit eigenthümlichem Charakter, die aber alle das mit einander gemein haben, daß hier nur einzelne Organe des Statskörpers handeln, und nicht die Repräsentation des ganzen Volkes thätig wird.

Die wichtigsten Unterschiede sind:

1. Die Regierungsgewalt. Sie bildet die oberste Gruppe von Organen der That. Ihr Wesen besteht in der Macht, die Würde und die Interessen des Volkes gegenüber fremden Staten zu vertreten und zu wahren und im Innern Alles im Einzelnen anzuordnen und zu befehlen, was nöthig ist, um den Stat und die Gesellschaft vor

Schaden zu verhüten und die allgemeine Wohlfahrt zu fördern, mit Einem Wort das Statsleben autoritativ zu führen und zu leiten.

Kein Stat kann dieser activen Centralgewalt entbehren, welche die Functionen des herrschenden Statshauptes vollzieht. Die Griechen nannten sie ἀρχή, d. h. ursprüngliche, erste Gewalt, die Römer imperium, d. h. Befehlsgewalt, die Germanen des früheren Mittelalters Mundschaft, d. h. Sorge für die allgemeine Wohlfahrt. Der französische Sprachgebrauch hat dafür den Ausdruck Executive, vollziehende Gewalt in Umlauf gebracht. Dieser Ausdruck ist aber nicht glücklich, denn Vollziehen bedeutet nur den secundären Act der thatsächlichen Durchführung, welchem der entscheidende Willensact des Entschlusses oder Beschlusses, des Befehles, vorausgeht. Derselbe bezeichnet daher nicht den Kern, sondern nur die Folgen und Ausläufer dieser Gewalt. Wir nennen dieselbe daher richtiger Regierungsgewalt und sind uns dabei wohl bewußt, daß dieselbe keineswegs bloß die Gesetze zu vollziehen oder vielmehr zu beachten und anzuwenden hat, sondern daß sie je nach dem Bedürfnisse des einzelnen Falls nach Zweckmäßigkeitsrücksichten zu entscheiden und je nach Umständen zu gebieten und zu verbieten hat. Ihre Thätigkeit ist in höchstem Maße eine obrigkeitliche.

Innerhalb dieser obersten Gruppe lassen sich wieder einzelne Zweige der Thätigkeit unterscheiden, aus denen man zuweilen wieder besondere öffentliche Gewalten gemacht hat, freilich mit Unrecht, denn sie haben alle denselben Charakter der obrigkeitlichen Autorität, welche innerhalb der Rechtsordnung nach Zweckmäßigkeitsgründen verfügt, und sie haben alle in dem Statshaupte, dem Regenten, ihr naturgemäßes höchstes Centrum. Der concrete Statswille tritt in dieser Gruppe so energisch hervor, daß man diese Functionen mit dem Ausdruck der Statsgewalt im engeren Sinne, obrigkeitliche Gewalt, zusammenfaßt.

Dahin gehören:

a) die politische Regierung (gouvernement politique) im Großen und Ganzen, welche nach Außen sich als Repräsentativgewalt äußert und nach Innen die Initiative zur Gesetzgebung und die Leitung des Gesammtlebens bedeutet. Sie ist vorzugsweise die Aufgabe der leitenden Statsmänner.

b) die autoritative Administrativgewalt, mit ihren beiden bedeutendsten Anwendungen, theils als Polizeigewalt, theils als Militärgewalt. Beide sind wieder durch besondere Organe vielfältig ausgebildet, die sich von der Hauptstadt aus in die Provinzen, Bezirke und Kreise und bis in die Gemeinden oder in die Unterabtheilungen der Heereskörper verzweigen. Ihre Spitzen ragen bis zur „politischen Regierung" empor und werden von dieser bestimmt. Aber die Masse der einzelnen Geschäfte wird von den zahlreichen Verwaltungs- und militärischen Aemtern besorgt und entschieden.

Keineswegs aber darf man die Heeresgewalt als eine selbständige Statsgewalt der statlichen Regierungsgewalt gegenüber stellen; denn das Heer hat immer nur den secundären Beruf der Gewaltübung, welche der von der Regierung gewählten Politik die erforderliche Stärke und den nöthigen Nachdruck verleiht. Es muß daher der Regierung untergeordnet bleiben und es darf nicht die politische Gewalt der Diener der Kriegsgewalt werden, das hieße den civilisirten und freien Stat der brutalen Säbelherrschaft von Prätorianern und Janitscharen überantworten.

2. Der Regierungsgewalt zunächst, nicht derselben gleich, sondern tiefer geordnet, aber in sich selbständig, ist die Gruppe der Organe, welche zusammen die Gerichtsgewalt (jurisdictio), d. h. die Macht handhaben, geschehenes Unrecht durch Herstellung der Rechtsordnung zu beseitigen und, wenn nöthig, zu strafen. Das Wesen derselben liegt nicht im Urtheilen, sondern im Richten. Das Urtheilen, d. h. die Aussprache einer Meinung über streitige That- und selbst über Rechtsfragen, ist zunächst nur eine Function richtiger Beobachtung und logischer Schlußfolgerung und kann daher auch, wie die Römer und die Germanen im Mittelalter es gethan haben, Privatpersonen überlassen werden, wie wir das heute noch den Geschwornen und Schöffen überlassen. Daher ist der französische Name dieser Gewalt, pouvoir judiciaire, „urtheilende Gewalt" nicht richtig.

Das Wesen des Richters dagegen besteht nicht in dem Urtheilen, sondern in der Handhabung des Rechts, in dem Rechtsschutz, beziehungsweise in der Bestrafung derer, die ein Vergehen

oder Verbrechen verübt haben. Hier reicht die Erkenntniß der Privatpersonen nicht aus. Es bedarf der öffentlichen Autorität, welche die Macht der Rechtsordnung zwingend schützt und bewahrt. Es tritt hier auch eine obrigkeitliche Gewalt wirksam ein, freilich nicht eine herrschende, wie die der Regierung ist, sondern eine lediglich das erkannte bestehende Recht wahrende.

In gewissem Sinne ist die Natur der Regierungsgewalt eine liberale, insofern sie nach Vervollkommnung der Zustände strebt und die fortschreitende Entwickelung leitet, während die Natur der Gerichtsgewalt eine conservative ist, insofern sie das bestehende Recht schützt und erhält. Die Regierung sieht auf die Zukunft, sie verfolgt ein Ziel und wählt die zweckmäßigen Mittel, um das Ziel zu erreichen. Das Gericht betrachtet das Geschehene aus dem Gesichtspunkte der hergebrachten und bestehenden Rechtsordnung. Sein Blick wendet sich daher der Vergangenheit zu und es entscheidet lediglich nach Rechtsgründen. Wird die Thätigkeit der Regierung mit den statlichen Functionen des verständigen, sprachbegabten Kopfes verglichen, so läßt sich die Thätigkeit des Gerichtes eher mit den reinigenden und strafenden Functionen der in dem Leibe wohnenden Gemüthskräfte vergleichen.

Die beiden Hauptarten der gerichtlichen Thätigkeit sind:

a) die Civilrechtspflege, in welcher die einfache Beseitigung einer Rechtsstörung und die Wiederherstellung des verletzten Privatrechtes genügt. Gewöhnlich reicht zu diesem Zwecke schon der Entscheid über einen Rechtsstreit zweier Privatparteien aus;

b) die Strafrechtspflege, welche durch ein schweres, die Gesellschaft und den Stat aufregendes und deßhalb mit Strafe bedrohtes Unrecht in ernste Thätigkeit versetzt wird und deßhalb sich nicht mit der Beseitigung der Rechtsverletzung und der Wiederherstellung des Rechtes begnügt, sondern die Majestät des Rechtes auch in der Bestrafung des Verbrechers siegreich bewährt.

Zu diesen beiden Hauptarten kommen in den modernen Staten langsam wachsend hinzu:

c) die Gerichte für Verwaltungsstreitigkeiten und zum Schutze des öffentlichen Rechtes wider Verkennung und Mißachtung. In manchen europäischen Staten wird diese Function

von den Verwaltungsbehörden im eigentlichen Sinne ausgeübt, wobei dann freilich die Gefahr groß ist, daß die Politik über das Recht hinweg schreite. In England und Nordamerika wird diese Aufgabe großen Theils von den ordentlichen Civilgerichten besorgt, wobei die andere Gefahr droht, daß die Natur des öffentlichen Rechtes zu wenig beachtet und dieses wie bloßes Privatrecht der Individuen auch wider den Stat geschützt wird. Die Franzosen sind in der Herstellung von Verwaltungsgerichtshöfen und in der wissenschaftlichen Ausbildung des Verwaltungsrechtes vorausgegangen; aber sie haben daneben der Willkür der Administration einen zu weiten Spielraum verstattet. Deutschland versucht es gegenwärtig, dem Gedanken eine größere Wirksamkeit zu verschaffen.

3. Damit sind nicht alle Aemter des States begriffen. Es gibt noch eine sehr große Anzahl öffentlicher Aemter, die weder eine autoritative Befehlsgewalt (imperium), noch eine Gerichtsgewalt (jurisdictio) besitzen, wenngleich sie durchweg von der Regierung besetzt werden und derselben in manchem Betracht untergeordnet bleiben.

Diese Aemter haben keine obrigkeitliche Gewalt, aber sie üben eine wissenschaftliche, technische, wirthschaftliche Pflege aus. Sie sind nicht Regierungs-, sondern Pflegeämter, und bestimmt, im öffentlichen Interesse für mancherlei Bedürfnisse der Gesellschaft zu sorgen, wo die Privatkräfte nicht ausreichen, aber es weder einer befehlenden, noch einer richterlichen Autorität bedarf.

Die eine Gruppe dieser Pflegeämter bezieht sich auf die geistigen Interessen der Gesellschaft, über welche dem State keine zwingende Autorität zukommt, die aber seiner Sorge bedürfen. Dahin gehören:

a) die Beziehungen des States zur Kirche und zu den religiösen Genossenschaften, von denen in dem folgenden Capitel näher die Rede sein wird;

b) die gesammte Sorge des States für die Schulen und die Erziehung der Jugend. Im Mittelalter übte die Kirche diese Sorge in leitender Stellung aus, damals gab es nur wenige höhere Statsschulen. Das Schulwesen ist aber auf allen Stufen von der Volksschule aufwärts bis zu den Universitäten und polytechnischen

Schulen erst recht begründet und verbessert werden, seitdem der Stat diese Hauptsorge auf sich übernommen hat;

c) die Förderung der Wissenschaft und der Kunst (das Theater und die schöne Literatur inbegriffen).

Wir nennen diese Sorge und Pflege des States bezüglich der geistigen Interessen Culturpflege.

4. Die andere Gruppe dieser Pflegeämter bezieht sich auf das wirthschaftliche Gemeinleben und wird daher als Wirthschaftspflege bezeichnet. Sie theilt sich wieder in zwei Abtheilungen:

a) die Finanzwirthschaft des States, welche das Vermögen des States verwaltet, die Domänen und die Forsten bewirthschaftet, die öffentlichen Cassen verwaltet, die Steuern empfängt, die Credite benutzt, das Rechnungswesen besorgt;

b) die Volkswirthschaftspflege, welche, soweit die Statshülfe nöthig wird, für gesunde Grundbedingungen des wirthschaftlichen Gemeinlebens sorgt, entweder im Interesse der ganzen Gesellschaft (z. B. Geld, Straßen, Posten), oder im Interesse ganzer Volksclassen (z. B. Forstwirthschaft der Privaten, Feuerversicherung, Banken, Börsen, Industrieausstellungen).

§ 4. Statsdiener und Statsbeamte. Berufsämter.

Der moderne Stat bedarf, um die ihm obliegenden Functionen auszuüben, einer großen Zahl von Personen, welche dem Statsdienste ihre Kräfte widmen. Je reicher die Aufgaben des States sind und je verwickelter und schwieriger die Lösung derselben ist, um so unentbehrlicher sind tüchtig vorgebildete Männer. In dem modernen State ist daher der Statsdienst eine Hauptsorge der Statsregierung, und ist der Beamtenstand zu einem wissenschaftlichen Lebensberuf geworden.

Jeder Statsdienst setzt einen Auftrag der Statsgewalt voraus, welche den Statsdiener theils zu statlichen Functionen oder wenigstens zur Besorgung öffentlicher Geschäfte ermächtigt, theils ihm solche zur Pflicht macht. Aber nicht jeder Statsdienst besteht in einem Statsamte. Nur die höheren Statsdiener sind Stats-

beamte, nur die nämlich, welchen eine besondere Vollmacht verliehen ist, relativ selbständig innerhalb eines bestimmten Bereiches von öffentlichen Angelegenheiten zu erkennen und zu handeln. Die übrigen niederen Statsdiener arbeiten im Dienste eines Amtes, ohne eigene Competenz und ohne jene Selbständigkeit.

Die Statsbeamten aber unterscheiden sich hinwieder, je nachdem sie entweder ein obrigkeitliches Amt versehen, oder ein Pflegeamt verwalten. Die ersteren sind entweder Regierungsbeamte, und üben als solche auch die Statsgewalt im engeren Sinne (imperium) aus, oder Richter, und verwalten die Gerichtsgewalt (jurisdictio); die letzteren sind entweder Culturpfleger, wie z. B. Professoren, Lehrer, Aerzte, Ingenieure, Architekten, oder Wirthschaftspfleger, wie z. B. Cassirer, Postbeamte, Buchhalter, Revisoren.

Während des Mittelalters wurden die obrigkeitlichen Aemter in Verbindung gebracht mit Grundherrschaft und Lehensbesitz. Die Gutsherrn, die Vasallen und die Dienstleute übten das Gericht und die Verwaltung aus, wie eine aus dem Grundeigenthume gefolgerte Herrschaft und Freiheit, oder wie einen dem lehensmäßigen oder hofrechtlichen Grundbesitze auferlegten öffentlichen Dienst. In Folge dessen wurden die mittelalterlichen Aemter wie erbliche Familienglieder betrachtet und geschätzt.

Allmählich aber sind die Statsämter von der Gebundenheit an den Grundbesitz und die Familie abgelöst und dem Geiste des öffentlichen Rechtes gemäß lediglich nach den Bedürfnissen des States und seiner Aufgaben statlich eingerichtet und besetzt worden. An die Stelle des Erbrechtes ist daher die freie Wahl oder Berufung geeigneter Individuen und die Verleihung des Amtes entweder auf eine bestimmte Amtsdauer oder bei tüchtiger Leistung auf Lebenszeit getreten.

Der Uebergang aus dem mittelalterlichen in das moderne Beamtensystem wurde vornehmlich durch die absolute Monarchie der letzten Jahrhunderte vermittelt, welche die aristokratische Macht des Adels der fürstlichen Souveränität unterwarf und, die wissenschaftliche Bildung der Zeit benutzend, Rechtsgelehrte zu fürstlichen Dienern erhob und mit amtlicher Vollmacht ausstattete.

Die Merkmale des neuen fürstlichen Dienstes waren:

a) Ablösung der Aemter von der ständischen Beschränkung und der privatrechtlichen Verbindung mit Grundbesitz und Familienerbrecht und Erhebung der Person, je nach ihren für das Amt tauglichen Eigenschaften;

b) durchweg das Verlangen einer wissenschaftlichen Vorbildung, in Deutschland regelmäßig die Universitätsbildung, in andern Ländern mindestens der practischen Schule auf den Kanzleien, oder bei den Gerichten und Anwälten;

c) Besoldung der Beamten, je nach der Höhe und Bedeutung ihres Statsdienstes, so daß die Lebensstellung des Beamten und seiner Familie durch dieselbe wirthschaftlich gesichert wurde;

d) Anfangs völlige Abhängigkeit des Beamten von der Gnade des Fürsten, der ihn frei berufen hatte und jeder Zeit wieder entlassen konnte. Thatsächlich wurde diese Abhängigkeit dadurch ermäßigt, daß der Fürst hinwieder der Hülfe seiner Diener nicht entbehren konnte und dieselben schonen mußte, um sie willig zu erhalten. Später wurde die Stellung der Beamten mehr gesichert durch Ertheilung pragmatischer Rechte derselben, nach welchen ihnen entweder das Amt überhaupt nicht mehr willkürlich entzogen werden durfte, oder mindestens ein Anspruch auf Pension gewahrt blieb;

e) nach unten hin erschienen die Beamten als Ausüber der absoluten, dem Fürsten gehörigen Gewalt und daher thatsächlich als Theilhaber dieser Gewalt. Der Geist der Aemter war so von dem hochfahrenden Zuge der Herrschaft erfüllt und bewegt.

Dieses Beamtenthum, wie es großen Theils in dem absoluten obrigkeitlichen State ausgebildet und zu einer politischen Macht geworden war, ist wenig verändert in den modernen constitutionellen Volksstat des Continentes übergegangen und ist auch heute noch eine Macht in demselben, welche an Bedeutung der Macht der Volksvertretung nahe kommt. Dieser Beamtenstand ist unter sich verbunden durch die gleichartige Erziehung und dieselben Studien auf der Universität, durch die Freundschaftsbande, die sich da schon um die Jünglinge schlingen, durch den vorbereitenden Dienst in der Praxis, durch die gemeinsamen Bedingungen der Anstellung und der Beförderung, durch dieselbe Berufsübung und dieselben Interessen,

durch die Gesellschaft, ja sogar nicht selten durch die Familienverwandtschaft, denn wenn gleich das Amt nicht mehr vom Vater auf den Sohn vererbt, so wählen doch die Söhne von Beamten sehr oft nach dem Vorbilde ihrer Väter die Laufbahn des Beamten. Es sind in diesem Stande viele ehrenhafte Gesinnung, ein Schatz voll höherer Bildung, viele Geschäftskunde und Fleiß wirksam und es wird dadurch sein Ansehen sowohl dem Fürsten als dem Volke gegenüber gehoben und sein Einfluß auf alle Statsangelegenheiten und auch auf die Politik verstärkt.

Aber es folgen der Macht des Beamtenthumes aus der absolutistischen Zeit auch einige Gefahren, wie dunkle Schatten nach, die nur allmählich von dem Lichte der modernen Statsidee überwunden werden. Wir rechnen dahin:

a) die kastenartige Scheidung der Beamten von der bürgerlichen Gesellschaft und den großen Volksclassen, welche das wechselseitige Verständniß erschwert oder verhindert, und die Beamten zu hochmüthiger Ueberhebung, die Regierten zum Mißtrauen und Hasse reizt, oder zu stumpfer Knechtschaft erniedrigt.

b) Ferner gehört dahin die falsche Vielregiererei und eine Bevormundung des Privatlebens und der Privatwirthschaft, welche die Freiheit der Personen verkennt und verletzt und die in der Gesellschaft ruhenden Kräfte eher lähmt als entwickelt.

c) Endlich darf die Gefahr nicht übersehen werden, welche mit der bureaukratischen Behandlung der Geschäfte verknüpft ist, indem sie das Wesen der Dinge der glatten äußeren Form opfert, und statt die wirklichen Bedürfnisse zu befriedigen, nur den Schein der fleißigen Geschäftserledigung hervorruft.

d) Zu diesen überlieferten Schäden des Beamtenthumes tritt nun in dem modernen State eine neue Gefahr hinzu, die nämlich, daß die Macht der politischen Parteien sich die Aemter dienstbar mache und dadurch den nothwendig unparteiischen Charakter der meisten Aemter verderbe und die Rechte der Minderheiten gefährde.

Die aus der absolutistischen Periode überlieferten Uebel und Mängel sind durch folgende Mittel zu heben und zu verbessern:

a) daß die Berufsbeamten in vielfältige Beziehung gebracht werden mit bürgerlichen Ehrenämtern;

b) daß durch die Gesetzgebung für die freie Bewegung der Privatpersonen ausreichend gesorgt wird;

c) daß, soweit möglich, mündliches und öffentliches Verfahren eingeführt und der Beamte dadurch genöthigt wird, mit Jedermann in verständlicher und von dem öffentlichen Gewissen gebilligter Weise zu verkehren;

d) durch eine wohlgeordnete Verantwortlichkeit der Beamten, sowohl gegenüber den Privatpersonen als vor der Volksvertretung;

e) ganz besonders aber dadurch, daß auch der Beamtenkörper die veralteten Vorstellungen und Vorurtheile des absoluten Obrigkeitsstates ablegt und sich von dem modernen Geiste des freien Volksstates erfüllen läßt. Es hat sich überall in unserm Jahrhunderte diese innere Wandelung des Geistes vollzogen. Anfangs betrachteten die Beamten die Volksvertretung mit Mißtrauen und unverhohlener Geringschätzung. Heute haben sie sich nicht bloß an die repräsentative Form des States gewöhnt, sie wissen auch die Vorzüge derselben zu schätzen.

Schwieriger ist es, den aus dem modernen Parteileben entspringenden Uebeln zu wehren. Im letzten Grunde läßt sich auch da nur dadurch helfen, daß der Geist der Gerechtigkeit und der Gesetzlichkeit und demgemäß der Unparteilichkeit durch die ganze Erziehung, Berufsübung, Disciplin dem Beamtenthume eingepflanzt wird. Recht und Gesetz gelten für alle Parteien und Jedermann in gleicher Weise. Der Richter, welcher Recht spricht, ist daher durch seine Amtspflicht genöthigt, unparteiisch zu sein; aber auch der Verwaltungsbeamte sieht sich durch die Rücksicht auf Recht und Gesetz wie auf die allgemeine Wohlfahrt veranlaßt, unter gleichen Umständen in gleicher Weise zu handeln, ohne alle Rücksicht auf die Partei. Wenn die Straßen und Brücken einer Gegend deßhalb vernachlässigt und die nöthigen Bauten verweigert werden, weil die Bewohner durch ihre Wahlen die Opposition verstärkten, oder wenn deßhalb zu Gunsten einer Stadt übertriebene Bewilligungen zu Luxusanstalten gegeben werden, weil sie regierungsfreundlich gewählt hat, so ist beides eine tadelnswerthe Handlung und in Wahrheit Corruption.

Ebenso sind die Pflegeämter für Cultur und Wissenschaft ihrer Natur und Bestimmung nach unparteiisch. Ueberhaupt ist der Charakter des Amtes, welches nie ausschließlich einer Partei angehört und keineswegs einer Partei, sondern dem ganzen Volke und State dient, grundsätzlich ein unparteiischer. Es ist daher auch eine Pflicht der Gesetzgebung, dafür zu sorgen, daß die Beamten ihr Amt unparteiisch verwalten. Die allgemeinen Rechtsregeln, die das Gesetz verkündet, die Rechtsmittel, welche den verletzten Privaten auch gegen den Beamten zum Schutze verstattet sind, die Kontrole durch die Oberbehörden und die öffentliche Kritik durch die freie Presse wirken zusammen, um diesen Geist wachsam und lebendig zu erhalten.

Zu demselben Zwecke dient auch die gesicherte Lebensstellung der Berufsbeamten. In dem modernen State werden weit die meisten Berufsämter so fest besetzt, daß der Beamte nicht willkürlich von seinem Amte entlassen oder doch nur mit ausgiebiger Pension in den Ruhestand versetzt werden darf. Dadurch wird er auch wesentlich unabhängig von den wechselnden Parteieinflüssen.

Indessen muß auf der andern Seite anerkannt werden, daß die politischen Parteien, deren Kämpfe und Siege den Gang der Politik oft entscheiden, in dem modernen Repräsentativstate politische Mächte geworden sind, deren Einfluß nicht abgewehrt werden kann und eine natürliche Berechtigung hat.

Wenn nach ernsten Kämpfen innerhalb eines Volkes schließlich eine politische Partei über ihre Gegner siegt, so ist sie berechtigt, für die nächste Zeit der Politik des States entweder geradezu die Richtung zu geben, oder doch durch ihren Beifall und ihre Unterstützung Stärke zu verleihen. Um deßwillen darf sie wohl verlangen, daß die Leiter der Regierung entweder aus ihrer Mitte und aus ihren Führern genommen werden, oder mindestens sich freundlich mit ihr stellen.

In der Repräsentativrepublik wird sogar der Präsident, als Leiter der Statsgewalt, durch die Parteiwahl zu seinem Amte erhoben und wir begreifen es, daß der neugewählte Präsident auch seinen Parteigenossen möglichst viele Aemter zu verleihen sucht, theils aus Dankbarkeit, theils um zahlreiche Freunde um sich zu haben,

auf deren Hülfe und Unterstützung er rechnen kann. Aber es ist sicher eine Ueberspannung und für die Amtsthätigkeit durchaus schädlich, wenn seit dem Präsidenten Jackson die große Masse der Unionsämter durch die Neuwahl des Präsidenten ebenfalls der Neubesetzung eröffnet wird.

Die parlamentarische Verfassung *Englands* läßt zwar nicht den König, wohl aber die *Minister* mit Rücksicht auf die Partei und aus der Partei ernannt werden, welche bei den Wahlen gesiegt und in dem Parlamente die Mehrheit für sich hat. Diese Partei wird dann Regierungspartei, und die leitenden Minister sind ihre Führer. Alle anderen Parteien sind dann Oppositionsparteien und deren Führer sind nicht mehr oder noch nicht im Amt. Früher war es auch in England System, daß die Minister dann möglichst viele Aemter mit ihren Parteigenossen besetzten. Diese für die Unparteilichkeit der Aemter und für den gesicherten und gut besorgten Statsdienst verderbliche Praxis ist in neuerer Zeit theils dadurch verbessert worden, daß eine große Anzahl Aemter, insbesondere die richterlichen Aemter, den Parteieinflüssen gänzlich entzogen und daß eine noch größere und gegenwärtig noch wachsende Zahl von Aemtern nicht mehr nach beliebigen Parteirücksichten auch an Unkundige vergeben, sondern nur solchen Personen verliehen werden dürfen, welche eine *Prüfung* ihrer Fähigkeit und ihrer Kenntnisse glücklich bestanden haben. Ueberdem sind in England sehr viele Regierungsämter unvereinbar mit der Mitgliedschaft im Parlamente. Die Minister freilich müssen sogar Parlamentsmitglieder sein, aber die von ihnen abhängigen Regierungs- und die Steuerbeamten dürfen nicht Mitglieder des Parlamentes sein. Schließlich beträgt die Zahl derjenigen *politischen* und *Hofämter*, welche bei jeder Aenderung der Parteiherrschaft in Frage gestellt sind, nur noch etwa sechzig Stellen.

In *Frankreich* sind die Aemter, schon von dem absoluten Königthum her, aber nicht minder in der Napoleonischen Autokratie und in der Republik in höherem Grade abhängig von der Willkür der Centralgewalt. Die Vollziehungsbeamten in allen Stufen, von den Centralstellen zu den Präfectenämtern und bis zu den Gemeindevorstehern (Maires) sind entlaßbar, nach politischen und daher nach

Parteirücksichten. Indessen sogar da gibt es eine erhebliche Anzahl von Aemtern, voraus wieder die Justizämter, welche gegen solche Aenderung, wenigstens in der Regel, geschützt sind. Ueberdem wird die Anstellung zu ganzen großen Gruppen von Aemtern nicht der Parteiwillkür überlassen, sondern eine bestimmte Vorbildung in Fachschulen und die Prüfung in den sogenannten Concursen Mehrerer als Vorbedingung der Candidatur gefordert.

Am besten hat sich das deutsche Beamtensystem bewährt. In manchen Einrichtungen sind uns andere, voraus die Engländer, Nordamerikaner, Franzosen, vorausgegangen. In dieser wichtigen Beziehung haben die wissenschaftlichen und die persönlichen Neigungen der Deutschen offenbar das Ziel getroffen. Der deutsche Beamtenstand ist der gebildetste und der geschäftstüchtigste der Welt. Die Hauptgrundsätze sind:

a) Für die höheren Berufsämter wird als die Regel, die nur seltene Ausnahmen zuläßt, eine mehrjährige Universitätsbildung als Vorbedingung der Anstellung gefordert. Für technische Aemter wird ebenso das Studium auf einer polytechnischen Schule vorausgesetzt. Selbst für manche mittlere und untere Aemter wird Gymnasialbildung verlangt. Diese Erfordernisse sind die besten Garantien dafür, daß die Beamten schon in ihrer Jugend durch eine wissenschaftliche und humane Erziehung für ihren hohen und einflußreichen Beruf vorgebildet, ihre Fähigkeiten und ihre Charaktere in edler Weise entwickelt und ihre Kenntnisse bereichert werden. Sie sind überdem ein schwer zu übersteigendes Hinderniß einer launenhaften Besetzung der Aemter mit unwürdigen oder unfähigen Personen, welche nur der Gunst der Machthaber oder der Parteien ihre Ernennung oder ihre Wahl verdanken.

b) Diese Vorzüge werden noch gesteigert durch eine zweite Vorbedingung, nach Beendigung der höheren Schulstudien und nachdem die erste wissenschaftliche Prüfung bestanden ist, nämlich durch die Vorbereitungspraxis der Candidaten als freiwilliger Gehülfen der Verwaltungs- und Justizämter und die darauffolgende neue — mehr auf die Praxis achtende — Prüfung. Nur über diese Vorstufen steigt der Candidat zu dem Amte auf, um das er sich bewirbt, wenn das Vertrauen der Regierung ihn dazu beruft. Diese

hat zwar freie Hand, ein Amt zu übertragen oder zu verweigern; es ist aber in der Natur dieses Systemes wohl begründet und wird auch von der Sitte in der Regel beachtet, daß die Prüfungsnoten mehr als die persönliche Gunst entscheiden.

c) Diesen gesteigerten Erfordernissen, welche von dem jungen Manne gefordert werden, der sich dem State widmet, entspricht denn ein gesicherter Anspruch des einmal ernannten Beamten auf Besoldung, und wenn er durch Alter oder Krankheit genöthigt wird, die Last der Amtsgeschäfte von sich zu werfen, auf einen Ruhegehalt, sogar die Anwartschaft der Wittwe und der hinterlassenen minderjährigen Kinder eines verstorbenen Beamten auf Pension. , Diese vermögensrechtliche Sicherstellung der Beamten und ihrer Familien macht es auch dem wenig bemittelten Manne möglich, sein Leben dem Staatsdienste zu widmen, der ihm zwar nicht reichen Gewinn, aber ein ehrenhaftes Auskommen verspricht.

d) Der geregelte Fortschritt in der Amts- und Rangstellung belohnt auch, je nach der Dauer, die dem State geleisteten Dienste mit zunehmender Besoldung und erhöhter Ehre. Freilich hat es Bedenken, der sogenannten Anciennität, d. h. der Beförderung je nach dem Dienstalter, einen zu großen Einfluß zu gestatten; denn keineswegs wachsen die Kräfte fortwährend mit dem Alter. Die Fähigkeit zur Arbeit vermindert sich in den höheren Lebensjahren und manche tüchtige Kraft wird mit den Jahren aufgezehrt und hinfällig. Die Leitung des States würde schwach, wenn sie ausschließlich den Greisen anvertraut würde. Daher ist es nothwendig, auch die nöthigen Ausnahmen zu machen und auch jüngere Talente vorzuziehen.

Das ganze treffliche System bedarf überhaupt einer erheblichen Berichtigung. Man darf die wohlwollende Sorge für die Individuen und Familien nicht weiter wirken lassen, als es das Wohl des States verlangt. Der Statsdienst ist nicht ein Familienrecht, sondern wird durch die Existenz und die Wohlfahrt des States bedingt und begrenzt, um dessen willen das Amt verliehen wird. Am deutlichsten zeigt sich das in den specifisch politischen Aemtern der Minister und in den oberen Regierungsämtern (Ministerialräthe, Präsidenten der Provinzen). Da entscheidet durchaus

die Rücksicht auf das Statswohl. Diese Aemter können daher nicht auf länger vergeben werden, als es der Politik des States nützlich ist. Wenn die Politik sich ändert, so müssen diese Stellen nöthigenfalls neuen Männern anvertraut werden, von denen eine kräftige und einheitliche Durchführung der neuen Politik zu erwarten ist. Wie die leitenden politischen Aemter dem Einflusse der politischen Parteien auf den Gang der Politik unmöglich entrückt werden können, so sind sie auch jeder Zeit der Veränderung und Neubesetzung ausgesetzt, und man kann höchstens die Gefahr der Entlassung zu Gunsten der Personen durch angemessene Pensionszusicherung ermäßigen.

§ 5. Die Selbstverwaltung.

Der englisch-amerikanische Begriff des „Selfgovernment" hat unserm heutigen Begriff der „Selbstverwaltung" zum Vorbilde gedient. Jener bedeutet aber durchaus nicht dasselbe, wie dieser. Engländer und Nordamerikaner denken bei dem Worte Selfgovernment auch und sogar voraus an die „Selbstregierung" und bezeichnen damit die freie Verfassung des States, an welcher das Volk einen wesentlich mitbestimmenden Antheil hat. Sie meinen damit die republikanische und die parlamentarische Statsform im Gegensatze zu jeder absoluten fürstlichen und überhaupt zu einer bloß obrigkeitlichen Statsform, in welcher der Bürger nur als Gegenstand der Herrschaft betrachtet und regiert wird. Die beiden Häuser des Parlamentes und des Congresses sind daher Organe der Selbstregierung und selbst die Minister werden ohne Bedenken als Theilnehmer der Selbstregierung anerkannt. Auch die Organisation der Justiz beruht nach dieser Vorstellung auf dem Principe der Selbstregierung insofern, als nicht die gelehrten Berufsrichter für sich, sondern in Verbindung mit den Geschwornen aus dem Volke das Urtheil sprechen. Die Engländer und Nordamerikaner sehen überdem in der Thätigkeit der Friedensrichter, die ein Ehrenamt verwalten, einen weiteren Ausdruck des Selfgovernment. Sie brauchen den Ausdruck auch da überall, wo eine Körperschaft oder ein Verein eine ausgedehnte Autonomie übt und den bürgerlichen Genossen einen entscheidenden Antheil an der Selbstbestimmung über die gemeinsamen Angelegen-

heiten vergönnt wird. Für den Begriff wesentlich ist also *Ablehnung* einer Regierung und Verwaltung *von Außen her* und *freie Selbstbestimmung von Innen her*, die von *Bürgern*, den *Genossen* der Gemeinschaft, selber ausgeht, oder an welcher doch die Bürger einen mitbestimmenden Antheil haben. Der angelsächsische Begriff des Selfgovernment ist daher unsrer Vorstellung von *Repräsentativstat* und *Repräsentativverwaltung* verwandt; er greift nur insofern über diese Begriffe hinaus, als er auch da angewendet wird, wo nur Bürger, ohne obrigkeitliche Berufsbeamte, die Autonomie üben.

Die *mittelalterliche* Rechtsbildung, auch in Deutschland und überhaupt in den christlich-germanischen, zum Theil auch in den romanischen Ländern Europa's, war einer weitgehenden Autonomie selbständiger Herrschaften, Orden, Körperschaften, Gemeinden so sehr geneigt, daß die Einheit des States und die Gemeinschaft des Rechtes durch solche halbsouveräne Sonderwesen vielfältig gehindert und aufgelöst wurde. Im Mittelalter bedeutete Selbstverwaltung zugleich Selbstregierung. Das deutsche Reich ist an solcher autonomischer Zerbröckelung zu Grunde gegangen.

Der moderne Statsbegriff duldet eine derartige halbsouveräne Selbständigkeit der Theile nicht mehr, sondern concentrirt die volle und durchgreifende Statsgewalt in der Einen Souveränität des States und des Statshauptes. An der „Selbstregierung" eines freien Volkes muß daher wohl die Volksvertretung einen bestimmten Antheil haben, aber sie kann nur von dem State und der Statsgewalt ausgeübt und sie darf nicht stückweise oder im Ganzen an einzelne Glieder des States, nicht an einzelne aristokratische Familien, nicht an Orden, Körperschaften, Gemeinden veräußert, sie kann auch der Kirche nicht in der Weise zugestanden werden, daß die Souveränität des statlichen Gesetzes aufgehoben würde.

Die „*Selbstverwaltung*" im modernen Sinne ist daher *nicht mehr zugleich Selbstregierung*. Sie erkennt die Statsregierung als Eine an und bleibt derselben untergeordnet. Wir sprechen daher von Selbstverwaltung im Gegensatz zur centralen Statsverwaltung und verstehen darunter die selbständige Verwaltung irgend eines dem Ganzen untergeordneten oder relativ selbständigen

Theiles (eines Bezirkes, Kreises, einer Gemeinde), oder einer vom State verschiedenen Körperschaft (Kirche, Stiftungen, Vereine) durch die Statsbürger und die Genossen, im Gegensatze zu bloß obrigkeitlicher Beherrschung. Die Selbstverwaltung ist meistens örtlich begrenzt und in der örtlichen Beschränkung bewahrt sie ihre Stärke und ihre Freiheit am leichtesten. Indessen darf man ihren Begriff doch nicht auf einzelne Orte beschränken. Die Selbstverwaltung der Kirche breitet sich über ein ganzes Land aus, und es gibt auch manche der Selbstverwaltung theilhafte Landesgesellschaften und Vereine. Zur Selbstverwaltung in diesem Sinne zählen wir demnach die parlamentarische Thätigkeit nicht mehr, auch nicht die Thätigkeit der Geschwornen und der Schöffen. Das ist Statsverwaltung im eigentlichen Sinne. Die notwendig der Statsgewalt untergeordnete, aber die bloße obrigkeitliche Beherrschung ausschließende Selbstverwaltung zeigt sich in drei verschiedenen Formen:

a) in der Verbindung statsbürgerlicher Ehrenämter mit obrigkeitlichen Berufsämtern, eigentliche Repräsentativverwaltung, z. B. die Kreisausschüsse und Kreisversammlungen in Preußen, die Bezirksräthe in Baden, die Schulräthe, die Conseils der französischen Departemente u. s. f.;

b) in der Ueberlassung statlicher Functionen an bürgerliche Ehrenämter oder wesentlich bürgerliche Berufsämter, z. B. der Polizei an die Friedensrichter in England und in Nordamerika, der Standesbuchführung an die Bürgermeister in Deutschland;

c) in den ausschließlich bürgerlichen, von den betheiligten Genossen gewählten Vorständen, Ausschüssen, Repräsentationen, z. B. die Gemeinde- und Stadträthe, Stadtverordnete, Gemeindeversammlungen, genossenschaftliche Organe.

Alle diese Formen haben den gemeinsamen Charakter, daß sie denen, welche bei den Wirkungen der Verwaltung interessirt sind, eine repräsentative oder unmittelbare Theilnahme an der Verwaltung sichern und die Selbstthätigkeit der Bürger für öffentliche und gemeinsame Angelegenheiten anregen und fruchtbar machen. Dieser Gedanke schließt aber nicht bloß eine einseitige Beherrschung durch die obrigkeitlichen Beamten aus, sondern er verwirft ebenso eine hierarchische Beherrschung durch den Klerus und dessen Oberhirten.

Von wahrer Selbstverwaltung auch der Kirche kann man daher nur da reden, wo die Laien einen entscheidenden Einfluß auf die Verwaltung haben, und nicht da, wo der Pfarrer oder der Bischof und sein Domcapitel herrschen.

Nothwendige Voraussetzungen aller Selbstverwaltung sind:

a) Die Fähigkeit, die öffentlichen oder gemeinsamen Angelegenheiten zu verstehen, die Bedürfnisse zu beurtheilen, die Mittel zu prüfen und die eigene Meinung deutlich auszusprechen. Ganz rohe und ungebildete Leute eignen sich daher nicht zur Selbstverwaltung.

b) Moralische Tüchtigkeit. Ohne das verbreitete Pflichtgefühl, welches die egoistischen Gelüste des Einzelnen zurückweist, wenn die Sorge für das Ganze es fordert und zur Dienstleistung für Alle bereit ist, wird die Selbstverwaltung eher schädlich als nützlich wirken. Damit sie Segen bringe, muß in den bürgerlichen Classen, denen vorzugsweise die Selbstverwaltung anvertraut wird, die Tugend des Gemeinsinnes und der Aufopferung zu finden sein. Es läßt sich aber nicht bestreiten, daß diese Tugend auch durch die Selbstverwaltung angeregt und durch die Uebuug entwickelt wird, während die bloß obrigkeitliche Verwaltung die in den Bürgern schlummernden Kräfte eher niederdrückt und erstickt, als belebt.

c) Die Muße, wie sie nur bei gesicherter und selbständiger Berufs- und Lebensstellung zu haben ist. Wer genöthigt ist, im Dienste Anderer zu leben oder als Tagelöhner und Fabrikarbeiter sein tägliches Brod zu verdienen, von dem kann man eine gemeinnützige Thätigkeit, wie die Selbstverwaltung sie braucht, nicht erwarten und darf ihm dieselbe nicht zumuthen. In der Regel sind daher nur die Aristokratie und die gebildeten Mittelclassen zur Selbstverwaltung berufen. Indem diesen Classen Gelegenheit gegeben wird, für das Gemeinwohl zu arbeiten und zu wirken, wird auch das Ansehen und die Macht derselben erhöht.

Im Einzelnen nimmt die Selbstverwaltung eine verschiedene Gestalt und sogar eine verschiedene politische Richtung an, je nach den Sitten und der Denkart der verschiedenen Nationen. In England ist der Kern der Selbstverwaltung in der Aristokratie, vorzüglich in den Rittergutsbesitzern, zu finden, welche die Friedens-

richterämter inne haben. Sie bewegt sich daher vorzugsweise in der zweiten der obigen drei Formen. Aehnlich ist es aber auch in den demokratischen Republiken Nordamerika's; nur tritt an die Stelle der vornehmen Gentry hier das schlichte, wohlhäbige Bürgerthum. In beiden Ländern ist aber die Verwaltung durch gewählte Ausschüsse (boards) in der Zunahme begriffen. Dieß entspricht den demokratischen Neigungen der Zeit. In England und in Amerika ist übrigens die Statsverwaltung durch obrigkeitliche Berufsbeamte nur wenig ausgebildet und es wird sehr Vieles der Selbstverwaltung überlassen, wofür durchgreifender, gleichmäßiger und besser bei uns durch die Statsbeamten gesorgt wird.

In Frankreich dagegen gibt es zwar eine wohl disciplinirte und geschäftskundige Statsverwaltung, aber nur wenig Selbstverwaltung, am ehesten noch in der ersten Form der Verbindung bürgerlicher Conseils mit obrigkeitlichen Aemtern. Die französische Tendenz zu einer centralen Leitung von Oben herab drückt überdem die Thätigkeit dieser Conseils, wie der Präfecturräthe und der Gemeinderäthe der Hauptsache nach auf einen berathenden Einfluß der Bürger auf den Präfecten und den Maire herab und legt die entscheidende Autorität in die Hände des Stats- und Berufsbeamten.

Die geschichtliche Grundlage der deutschen Selbstverwaltung, die sich viel reicher und freier als in Frankreich entwickelt hat, liegt in der Gemeindeverfassung. Das uralte Institut der genossenschaftlichen Gemeinde war von Ursprung des deutschen Gemeinlebens an wesentlich auf die Selbstthätigkeit der Genossen basirt. Wenn dieselbe auch im Laufe der Jahrhunderte mancherlei Veränderungen erfahren hat und in den letzten Jahrhunderten auch der Bevormundung der Statsämter unterworfen worden ist, so ging der Sinn für bürgerliche Freiheit doch nie ganz unter und wurde in der neueren freieren Zeit von neuem geweckt und gestärkt. Die deutsche und wir fügen hinzu, die früher wieder erstandene schweizerische Selbstverwaltung hat daher vorzugsweise die dritte Form, einer ausschließlich bürgerlichen Thätigkeit, durch die Betheiligten ausgebildet.

Den höheren Culturbedürfnissen und den gesteigerten Anforderungen der Gegenwart entspricht aber vorzugsweise die Benutzung

und Ausbildung der ersten Form, der Repräsentativverwaltung. Sie verbindet die Thätigkeit der Bürger mit der Geschäftskunde und Geschäftstüchtigkeit der Berufsbeamten, sie sichert den Regierten einen vollen Antheil an der freien Selbstbestimmung, und hat zugleich den Vortheil des Anschlusses an die Statsordnung. Es ist ein Verdienst des preußischen States, dies erkannt und zuerst in weit wirkenden Institutionen im Leben angewendet zu haben.

Fünftes Capitel.

Stat und Kirche.

§ 1. Geschichtliche Entwickelung des Verhältnisses von Stat und Kirche.

A. Ursprüngliche Auffassung. Der heidnische Römerstat und die Christen. Die christliche Statskirche des römischen Reiches.

Der Gegensatz der beiden Organismen Stat und Kirche ist erst seit der Stiftung der christlichen Kirche in das Leben der Menschheit eingeführt worden. Das alte Römerreich, dessen Oberherrschaft auch über Jerusalem und Palästina zur Zeit von Jesus ausgebreitet war, hatte schon seit vielen Jahrhunderten machtvoll geherrscht, bevor es eine Kirche gab, deren Entstehung nicht das Werk des States war. Die christliche Kirche wurde, im Gegensatze zu dem heidnischen State, von dem Glauben an die durch Christus geoffenbarte göttliche Wahrheit erfüllt und nach den Bedürfnissen des religiösen Gemeinlebens der Christen eingerichtet. Von da an wurde die religiöse Gemeinschaft als Kirche von der herrschenden politischen Rechtsgemeinschaft, dem State unterschieden.

Der heidnische Römerstat noch hatte das religiöse Gemeinleben des Volkes wie alles andere als eine Statsangelegenheit betrachtet. Soweit die religiösen Dinge einer Ordnung bedurften, soweit ordnete

der Stat dieselben je nach dem Herkommen und durch Gesetze, Senatsbeschlüsse, Edikte der Obrigkeiten. Die Priesterämter waren Statsämter und wurden wie andere Aemter den dazu erwählten Bürgern bald auf eine kurze Amtsdauer, bald auf Lebenszeit anvertraut. Der Kaiser selbst war der Oberpriester, Pontifex maximus, und hatte in dieser Eigenschaft die Oberaufsicht über die Verehrung der Götter, die Opfer, die Ceremonien, die Priester. Eine neue Religion durfte nur mit Statsgenehmigung eingeführt werden, aber diese wurde nur verweigert, wenn die Statsordnung und das Recht gefährdet schien. Im Uebrigen war der römische Stat sehr tolerant. In dem Pantheon fanden die Götter aller Völker einen friedlichen Wohnsitz, wenn gleich die in ihnen verehrten Gedanken einander widersprachen. Dem Individuum wurde ebenso große Freiheit verstattet. Die Römer hatten den genialen Rechtssatz ausgesprochen: Religiosität ist zwar für jeden Menschen Pflicht, aber es kommt nicht dem State, sondern nur den Göttern zu, über die Religiosität oder Irreligiosität des Einzelnen zu richten. Jene ist keine Rechtspflicht und diese keine Rechtsverletzung. Der römische Stat beschränkte sich selber, indem er seine Zwangsmacht nicht in das freie Geistesleben und nicht auf die Beziehungen der menschlichen Seele zu Gott hineingreifen ließ.

Nur dem jüdischen Jehovahdienste gegenüber kam die römische Liberalität in's Gedränge. Für den Einen Gott der Juden war die Aufnahme in das Pantheon nicht möglich, weil Jehovah keine anderen Götter neben sich duldete. Eine Zeit lang bemühten sich die Römer, sogar gegen den feindseligen Judenglauben Toleranz zu üben. Aber der grundsätzliche Widerspruch zwischen dem polytheistischen Heidenthume der Römer und dem Monotheismus der Juden führte zuletzt zum Kampf auf Tod und Leben. Dieser Kampf schien geendigt mit der Zerstörung des Jehovahtempels und Jerusalems und der Vernichtung des hierarchischen jüdischen States. Die unterworfenen Juden mußten mit ihren Steuern den abgebrannten Tempel des römischen Jupiter auf dem Capitol in reicher Pracht herstellen helfen. Von da an wurden die Juden nur *geduldet* als eine unterwürfige, zu keiner Herrschaft im State befähigte, abergläubische Rasse.

Die Römer sahen in den *Christen* des ersten Jahrhunderts

nur eine jüdische Secte, die noch verächtlicher sei, als die übrige Judenschaft, da sie auch von der väterlichen Ueberlieferung abgefallen sei, und noch hassenswerther, weil sie sich noch entschiedener von der Theilnahme an dem Leben dieser Welt abwende und daher auch den bürgerlichen Pflichten sich möglichst entziehe. Allmählich wurde der Unterschied zwischen Christenthum und Judenthum klarer, besonders seitdem die christliche Religion über den Kreis der jüdischen Nation hinaus unter den Heiden zahlreiche Anhänger fand, die durch die Taufe Christen wurden, ohne zugleich sich der jüdischen Beschneidung zu unterwerfen. Auch um den Glauben der Christen kümmerten sich die Römer nur wenig. Aber der Trotz der Christen gegen die Majestät des römischen States und des Kaisers, ihre Mißachtung der römischen Religionsgebräuche, ihre Unfügsamkeit in allen religiösen Dingen, die Bedrohung der römischen Statsart durch eine neue grundverschiedene Weltanschauung, welche unter den unteren Volksclassen massenhaft überhand nahm und bis an den Hof des Kaisers geheime Förderer fand, diese Rücksichten reizten die römische Statsgewalt von Zeit zu Zeit zu Verfolgungen der Christen. Aber auch diese römische Strafgewalt hatte die Kraft nicht, das innerlich gebrochene Heidenthum vor dem Absterben zu schützen; noch vermochte sie den weltgeschichtlichen Sieg der christlichen Religion zu hindern. Die heftigste Verfolgung der Christen durch den Kaiser Diocletian gegen Ende des 3. Jahrhunderts war die letzte leidenschaftliche Zuckung des sterbenden Heidenthumes. Schon 313 hat das Toleranzedict des Kaisers Constantin das Christenthum für eine vollberechtigte Religion neben dem Heidenthume erklärt. Bald nachher wurde die christliche Religion die Religion des Kaisers und des römischen States und es wurde nun das Heidenthum zu Gunsten der neuen Statsreligion ausgerottet. Die Umwandlung wurde früher in dem griechischen Oriente, als in dem lateinischen Occidente vollzogen. Constantinopel war von Anfang an als eine wesentlich christliche Stadt gegründet worden, während Rom noch eine Zeit lang den heidnischen Cultus zähe festhielt.

Indem die Kaiser Christen wurden, erkannten sie eine religiöse Autorität an, welche ursprünglich nicht von dem römischen Volke und State ausgegangen oder auch nur sanctionirt war, son-

dern von einem jüdischen Manne, den die Juden selber als Lästerer Gottes verfolgt und den die Römer als Statsverbrecher hingerichtet hatten, der aber von seinen Anhängern als Gottessohn und wie der menschgewordene Gott verehrt wurde. In diesem Glauben an eine andere göttliche Autorität lag unzweifelhaft eine principielle Beschränkung der kaiserlichen und der Statsautorität. Die Kaiser konnten auch nicht übersehen, daß die christlichen Priester ohne Statsermächtigung die neue Lehre verbreitet und die Sakramente verwaltet hatten und daß die christliche Kirche nicht als eine Staatsinstitution, sondern trotz der Mißachtung und des Druckes, welche sie vom State zu erdulden hatte, zu einer religiösen und moralischen Macht herangewachsen war.

Trotz alle dem war das Bewußtsein der antiken Einen Statsmacht noch so stark, daß die Kaiser fortwährend die oberste äußere Macht auch mit Bezug auf die neue Kirche, zu deren Glauben sie sich bekannten, in Anspruch nahmen und keine zweite oberpriesterliche Autorität neben sich duldeten. Auch die christlichen Kaiser behielten anfangs den Titel des Pontifex bei. Der Kaiser Constantin hatte sich auch ein oberbischöfliches Amt zugesprochen. Kaiserliche Gesetze wurden erlassen über die Statsreligion und den katholischen Glauben, über die Ordnung der Kirche, die Bischöfe, den Klerus, über die Mönche und über die Irrgläubigen (die Häretiker). Die Kaiser waren die obersten Regenten der Kirche. Sie übten auch über die Bischöfe, den Bischof von Rom nicht ausgenommen, die Aufsicht und zogen die Oberhirten vor den kaiserlichen Richterstuhl zur Verantwortung. Wenn auch den kirchlichen Behörden manches Privilegium ertheilt und eine Gerichtsbarkeit verstattet wurde, so verstand es sich doch von selbst, daß das kaiserliche Gericht die oberste Instanz war und von dem Bischof an den Kaiser appellirt werden durfte. Noch von dem Nicäischen Concile wurde der Bischof von Rom, der alten Hauptstadt, dem Bischofe von Alexandrien und dem von Antiochien gleichgestellt. Diese drei, zu denen der Bischof von Konstantinopel und der von Jerusalem hinzukamen, wurden als Patriarchen höher geehrt, als alle andern Bischöfe, selbst als die Erzbischöfe. Der Bischof von Rom, der einzige Patriarch im Occident, war nur der Erste unter seinesgleichen. Aber noch der

Kaiser Justinian, der große orthodoxe Gesetzgeber des alternden Reiches, behauptete sein Recht, auch über den römischen Papst zu richten und entsetzte den Papst Silverius. Den Dualismus von Stat und Kirche erkannte auch er an: „Zwei höchste Gaben hat Gott den Menschen verliehen, das Priesterthum und die Statsgewalt. Jenes dient den göttlichen Dingen, dieses regiert die menschlichen Dinge und sorgt für dieselben. Beide stammen von Einem und demselben Ursprung." Die Kaiser erklärten „die Sorge für den wahren Glauben und für die Ehrbarkeit der Priester" als ihre höchste Aufgabe. In dieser Zeit wurde die Häresie wie ein Verbrechen mit Strafe bedroht.

Damals schon wurde gelegentlich von einzelnen Idealisten die Kirche mit dem Geiste, der Stat mit dem Leibe verglichen und daraus die Ueberordnung des Priesterthumes über das Königthum abgeleitet. Der Vergleich und die Folgerung findet sich bereits in den sogenannten apostolischen Constitutionen. Die Idee war aber nicht practisch zu machen, so lange der Kaiser zugleich Statshaupt war und an der Spitze des Kirchenregimentes stand. Die Organisation der Kirche war verschieden von der des States; dort Patriarchen, Bischöfe, Pfarrer, hier kaiserliche Regierung, Präsidenten der Provinzen und eine Masse Unterbeamten. Aber in der Majestät des Kaisers fanden sich die höchsten Befugnisse von Stat und Kirche wie in Einem Haupte zusammen.

Die Geschichte gibt dieser Ausbildung der Statskirche kein günstiges Zeugniß. Eine dumpfe und starre Orthodoxie breitete ihre bleierne Herrschaft aus und erdrückte das freie Leben des Geistes. Die Wissenschaft gerieth in Verfall. Die Regierung des States wurde mehr von den theologischen Doctrinen und Zänkereien, als von der Sorge für das öffentliche Wohl bestimmt, und die Leitung der Kirche wurde durch Hofintriguen und Hofränke verdorben.

§ 2. B. Die römisch-katholische Kirche des Mittelalters und der germanische Stat. Papstthum und Kaiserthum.

Der antike römische Stat vermochte nicht die europäischen Nationen zu befriedigen, und die christliche Kirche konnte das unter-

gehende Reich nicht mehr verjüngen. Den Germanen, die das römische Reich zerstörten, war es beschieden, die europäische Welt durch neue, jugendlich aufstrebende Staten zu erneuern und zu befruchten.

Die alte Religion der Germanen war wie die der andern arischen Völker Naturreligion. Sie personificirten die Naturkräfte und Naturerscheinungen als Götter und schrieben ihren Göttern dieselben Eigenschaften nur in höherem Grade zu, welche sie unter den Menschen erkannten. Ihrem männlichen und kriegerischen Charakter gemäß ehrten sie voraus die Helden und Heroen, und priesen den obersten Gott Wodan als den königlichen Herrscher über die Welt und den Lenker der Schlachten. Selbst ihren Göttern schrieben sie nicht eine absolute, sondern nur eine relative Unsterblichkeit zu, wie den menschlichen Kriegern. Auch die Götterwelt war wie die Menschenwelt dem Untergang ausgesetzt in Folge ihrer Leidenschaften und ihrer sittlichen Mängel. Dann erst sollte nach dem allgemeiuen Götterkampfe und Weltbrande eine bessere Welt erstehen unter dem Einen Allvater.

Die Germanen gewährten dem Individuum auch in religiösen Dingen große Freiheit. Einen abgeschlossenen Priesterstand kannten sie nicht. Jeder Hausvater mochte für seine Familie und Knechte das Priesteramt üben. Die Priester, welche für das Volk oder den Stamm die heiligen Opfer vollzogen und beteten, waren ähnlich wie die Richter vorzugsweise aus der Aristokratie erwählt, übten aber nur eine geringe Autorität unter den Königen und der Volksversammlung. Es gab keinen Glaubenszwang und kein Dogma unter den Germanen.

Die Germanen nahmen anfangs die christliche Religion in der arianischen Form an, welche den Sohn Christus Gott nicht gleichstellte; aber später geriethen sie völlig unter den Einfluß der römischen Bildung und der römischen Hierarchie. Die arianisch-germanischen Staten gingen alle unter oder konnten sich nur dadurch erhalten, daß sie römisch-katholisch wurden. Zwei Hauptgründe erklären diese merkwürdige Thatsache. Für's Erste waren die von den Germanen beherrschten Romanen (Lateiner) von Alters her dem römisch-katholischen Glauben ergeben, und es konnte

daher die fremde Rasse auf die Dauer ihre Herrschaft nicht behaupten, wenn ihre zahlreicheren Unterthanen, die dem herrschenden Stamme vielfältig an Bildung überlegen waren, durch die Religion ihnen fremd und feindlich entgegengestellt blieben. Sodann dürfen wir in dieser Thatsache auch eine providentielle Leitung erkennen. Die Germanen bedurften damals der römischen Erziehung, damit sie sich dem Christenthume ganz ergaben und die Erbschaft der antiken Civilisation erhalten bleibe. Nur der Glaube an die Autorität eines Gottes und seines Stellvertreters war stark genug, um den germanischen Trotz zu brechen und die germanische Freiheit so weit zu bändigen, als die Aufgabe der romanischen Erziehung es erforderte.

Die Wendung geschah durch die Ausbildung des päpstlichen Primates innerhalb der Kirche und durch die Verflechtung der römisch-päpstlichen Politik mit der Politik der fränkischen Könige aus der Dynastie der Karolinger. Die Franken hatten von Anfang an sich der römisch-katholischen Form des Christenthumes zugewendet und gerade dadurch hatten ihre Könige die Neigung der romanischen Bevölkerung des Reiches gewonnen. Sie waren durch die Verbindung germanischer Kräfte mit romanischer Bildung den übrigen germanischen Völkern und Staten überlegen geworden. Als um die Mitte des 8. Jahrhunderts nach einer Adelsrevolution der neugewählte König Pipin den fränkischen Thron bestieg, sprach sich der Papst Zacharias als Wächter der christlichen Moral gegen das Legitimitätsprincip aus, welches der abgesetzte Merowingische König anrief, und für die Erhebung des Karolingers mit den Worten: „Es ist besser, daß, wer die Macht hat und übt, König genannt werde, als der, welcher ohne Macht bleibt.“ Das neue Bündniß der römischen Päpste mit den fränkischen Königen hatte zwei Hauptmotive. Die Päpste wollten sich unabhängig machen von der Oberhoheit der alt-römischen Kaiser in Konstantinopel und eine selbständige, zunächst oberpriesterliche Macht gründen und mit einem Sondergebiet ausstatten. Die Könige hatten die Absicht, die Erbschaft der römischen Kaiser im Occidente anzutreten und ihre weltliche Macht über Osteuropa und über Italien auszubreiten. Damals wurde die Fabel von der Schenkung des Kaisers Konstan-

tin an den Papst Sylvester erfunden und die falsche Urkunde dem König Pipin vorgelegt, damit er die Verleihung des „Patrimonium Petri“ bestätige. In der That, der römische Betrug hatte Erfolg bei dem unkritischen Fürsten. Pipin versprach dem Papste das Exarchat sammt zwanzig Städten zu selbständiger Regierung zu überliefern.

Als König Karl zu Weihnachten 800 die römische Kaiserkrone annahm, stand er auf dem Gipfel seiner Macht. Ueberall war er siegreich gewesen. Die germanische und die romanische Welt huldigten ihm und erkannten seine Majestät an. In Konstantinopel regierte damals — allen alt-römischen Traditionen zuwider — ein wollüstiges und grausames Weib, Irene. Rom war durch die Zwietracht der Parteien zerrüttet. Der Papst Leo III. war im Jahr 795 als Flüchtling an den königlichen Hof gekommen, Hülfe flehend. Karl war entschlossen Ordnung zu schaffen im Stat und in der Kirche. In Rom hielt er mit seinen Franken Gericht zwischen den Anklägern des Papstes und dem Papste und ließ diesen den Reinigungseid schwören, ganz ebenso, wie früher der gothische König Theodorich (Dietrich) über den Papst Symmachus gerichtet hatte.

Das römische Volk hatte den König zum Kaiser erhoben, der römische Papst hatte ihm, wie einer göttlichen Eingebung folgend, die Krone dargeboten und dieselbe geweiht. Der Kaiser hatte die höchste Würde mit Berufung auf die „Autorität Gottes“ (Deo auctore) übernommen. Er ließ sich von den Römern Treue schwören und der Papst „adorirte“ ihn nach alter Sitte. So waren nun beide Reiche ausgebildet, die lateinische Kirche mit dem römischen Papste und der germanische Stat mit dem fränkischen Könige als römischem Kaiser an der Spitze. Ueberschwängliche Köpfe jener Tage verglichen den Kaiser mit Gott dem Vater, den Papst mit Gott dem Sohne.

Indessen war doch das Verhältniß des germanischen Kaisers zum Papste und zu der Kirche ein anderes geworden, als das des alt-römischen Kaisers. Die Frankenkönige konnten es nicht läugnen, daß sie die römische Kaiserwürde nur mit Hülfe der römischen Päpste und durch deren Vermittelung erworben hatten, und sie waren diesen

zur Dankbarkeit verpflichtet. Die römische Schlauheit verdrehte diese Thatsache in den folgenden Jahrhunderten sogar zu der anmaßlichen Behauptung, daß das weltliche Schwert den Kaisern *von den Päpsten verliehen* worden sei. Zur Zeit Karls des Großen freilich mußte noch jeder neugewählte Papst dem Sendboten des Kaisers den *Treueid* schwören, bevor er sein Amt antreten durfte. Damals noch waren die römischen Münzen auf der einen Seite mit dem Namen des Kaisers und auf der andern Seite mit dem Namen des heiligen Petrus und des Papstes gezeichnet.

Sodann war die kaiserliche Gewalt in der Hand der Frankenkönige nicht mehr eine absolute, wie in dem alten Rom und in Konstantinopel, sondern nach germanischer Weise und im Sinne des germanischen Volksrechtes eine *beschränkte*. Der neu-römische Kaiser hatte wesentlich nur die Macht eines fränkischen Königs. Wenn er der alten Tradition gemäß die Weltherrschaft (imperium mundi) für sich in Anspruch nahm, so bedeutete das doch etwas völlig anderes, als was die alt-römischen Kaiser darunter verstanden hatten. Es bedeutete nicht mehr volle Souveränität und absolute Herrschaft über die Welt, sondern nur eine christliche Oberhoheit über die mancherlei Völker und Staten, in welche die occidentale Christenheit getheilt war, zum Schutze der Weltreligion und des Weltfriedens.

Immerhin übte Karl der Große noch eine weit gehende *Kirchenhoheit* aus und sogar ein nicht unbedeutendes Stück *Kirchenregiment*, ähnlich den byzantinischen Kaisern und im Anschluß an die Praxis seiner Vorfahren auf dem fränkischen Throne. Wir erwähnen folgende Aeußerungen der kaiserlichen Macht:

1) Es wird zwar anerkannt, daß nach der alten Lehre der Kirche die Wahl der *Bischöfe* „dem Klerus und dem Volke" der Diöcese zukomme; aber die meisten Bischöfe des Frankenreiches wurden thatsächlich von den *Königen ernannt*, und wo eine andere Wahl geübt ward, galt doch die *Bestätigung* der Wahl durch den König als selbstverständliche Bedingung ihrer Wirksamkeit.

2) Die *kirchlichen Concilien* (*Synoden*) wurden regelmäßig von den *Königen berufen*. Ihre Beschlüsse bedurften der *königlichen Bestätigung*, um Gesetzeskraft zu erlangen.

Sehr viele sogenannte Capitulare, d. h. fränkische Gesetze, sind solche von dem Könige genehmigte Synodalbeschlüsse, welche von dem Könige ihre verbindliche Rechtskraft ableiten. Es finden sich solche Gesetze über den Glauben, wie z. B. das Gesetz Pipin's von 744 über das Nicänische Dogma, über die kirchliche Disciplin, über die Kirchenverfassung und die Kirchenämter, über die Klöster u. s. f.

3) Sogar das Princip des kaiserlichen Kirchenregiments wurde von dem Kaiser officiell ausgesprochen. „Bisthümer und Klöster", heißt es in dem Schulgesetz von 788 „sind durch die Gnade von Christus uns zur Regierung anvertraut." In der Vorrede zu den Carolinischen Büchern heißt es: „Die Kirche ist uns zur Regierung anvertraut." Zumal wenn sie in innere Unordnung gerathen war, behaupteten die Kaiser ein Reformrecht und hielten sich für verpflichtet, Mißbräuche abzustellen und die Ordnung der Kirche zu reinigen.

4) Zwar galt der Papst als die vornehmste, wenn auch nicht als eine unfehlbare Autorität in Glaubenssachen. Dennoch hielt sich der Kaiser für berechtigt, im Einverständnisse mit seinen Bischöfen auch dem Papste in Sachen des kirchlichen Ceremoniels entschieden zu widersprechen. Er erklärte sich gegen die Kniebeugung vor den Bildern (adoratio imaginum), die der Papst vertheidigte.

5) Karl der Große schon strebte eine sorgfältigere Sonderung an zwischen geistlichen und weltlichen Competenzen. Insbesondere wollte er die Bischöfe und Aebte hindern, sich in weltliche Angelegenheiten einzumischen, und hinwieder die weltlichen Grafen und Laienrichter abhalten, geistliche Sachen vor ihr Forum zu ziehen.

Das Grundgebrechen der Karolingischen Monarchie war aber der theokratische Zug, der durch ihre Reichs- und Statsideen und Institutionen hindurch ging. Der religiöse Beruf war doch in dem Papste reiner und voller zu erkennen, als in dem Kaiser. Die Gottesherrschaft zu üben schien daher dem Papste in höherem Maße beschieden, als dem Kaiser. So lange der mächtige Karl die Kaisergewalt übte, war freilich der Papst ihm unterthänig und schwach. Aber schon unter dem wenig begabten Sohne und Nachfolger Karl's, unter Ludwig „dem Frommen", traten die An-

sprüche der Kirche und des Papstthumes viel gewaltiger und imposanter hervor.

In dieser Zeit, um's Jahr 845, wurde der zu Mainz oder zu Rheims entstandene sogenannte Pseudo-Isidor bearbeitet, d. h. jene Sammlung von falschen und echten päpstlichen Aeußerungen und Erlassen, welche darauf berechnet war, die päpstliche Autorität zu erheben. Es wurden ungefähr 100 erdichtete Decretalen in die Sammlung aufgenommen, durchweg in der Absicht, den Papst als den „Universalbischof" zu verkünden, ihn als das wahre Haupt der Kirche und als den Gesetzgeber der Kirche zu proclamiren, ohne dessen Genehmigung die Concilienbeschlüsse keine Geltung haben, und ihn als den Träger der höchsten kirchlichen Gerichtsbarkeit in geistlichen Dingen zu preisen. Da heißt es z. B.: „Dieser apostolische Stuhl ist der von dem Herrn gesetzte Angel und das Haupt aller Kirchen. Wie die Thüre sich um ihren Angel bewegt, so werden nach dem Willen Gottes alle Kirchen von der Autorität dieses heiligen Stuhles regiert."

Niemals hat es in der Geschichte eine großartigere Fälschung, nie eine wirksamere gegeben. Die Römer verstanden es, dieselbe zu benutzen. Schon Papst Nicolaus I. erklärte den Pseudo-Isidor für echt, und die folgenden Päpste beriefen sich häufig auf die falschen Actenstücke als wären sie echt. Kann man sich darüber wundern, wenn man weiß, daß jener Papst selber eine Fälschung zu Gunsten des römischen States vollzogen hatte, indem er durch die Aenderung eines einzigen Buchstabens in dem Beschlusse der Synode von Chalcedon (Kanon XVII) an die Stelle der mehreren Patriarchen, an welche man appelliren durfte, den Einen römischen Papst zu setzen wußte?

Allerdings gingen die Dinge nicht immer nach der Theorie des Klerus. Es trat oft ein Schwanken ein zwischen geistlicher und weltlicher Macht, und innerhalb jener zwischen der Selbständigkeit der Bischöfe und der Autorität der Päpste, die in Folge der Parteikämpfe unter dem römischen Adel zu Rom selbst zuweilen in arge Bedrängniß geriethen. Niemals waren die Päpste weniger geachtet, als in der kaiserlosen Zeit zu Anfang des 10. Jahrhunderts.

Da griff die deutsche Nation die Zügel der weltlichen Obmacht auf, die den Frankenkönigen entfallen waren. Die deutschen Könige erneuerten die römische Kaiserwürde. Damit beginnt das zweite deutsche Mittelalter und der während Jahrhunderten fortgesetzte Weltkampf zwischen Kaiser und Papst, der das Mittelalter kennzeichnet.

Anfangs schien König Otto I. das römische Kaiserthum nach dem Vorbilde Karl's des Großen wieder herzustellen, als er sich am 2. Februar 962 zu Rom krönen ließ. Auch er hielt Gericht über den Papst Johann XII., entsetzte denselben und ernannte dessen Nachfolger. Der Kaiser Heinrich III. noch benahm sich durchaus als Oberherr auch des Papstes.

Aber es hatten sich doch schon damals die Verhältnisse sehr geändert. Der deutsche König stützte seine Macht auf die deutsche Nation, und diese war nicht so gefügig, wie die französische, und viel mehr gespalten. Die deutschen Fürsten behaupteten den Königen gegenüber größere Selbständigkeit und die königliche Gewalt war durch das Lehens- und das Stammes- und Landesrecht vielfältig beschränkt und gehemmt. Es fehlte ihr die Einheit und die Kraft. Außerdem standen dem Kaiser mächtige fremde Königreiche entgegen und ließen nur eine Ranghoheit, nicht eine durchgreifende Oberherrlichkeit zu. Die deutschen Kaiser waren wohl großen Theils geistig freier auch Rom gegenüber, weniger von der katholischen Idee bestimmt, aber sie standen an Bildung hinter den klugen Römern sehr zurück, und die Tradition der römischen Statsgewalt war in ihnen weniger stark, als in den Karolingern.

Durch den Papst Gregor VII. (1073 bis 1085) wurde zuerst das Ideal einer päpstlichen Universalherrschaft zu verwirklichen versucht. Die von Gregor selbst und seinen Nachfolgern ausgesprochenen Principien, die heute noch die päpstliche Kurie in ihrer Politik bestimmen und deren Erneuerung das Streben des Jesuitenordens ist, sind wesentlich folgende:

1) Der römische Klerus steht hoch über den Laien. Die Kleriker sind Geistesmenschen, die Laien sind Fleischesmenschen, jene werden dem Golde, diese dem Erz oder dem Blei verglichen. Jene sind daher unabhängig von dem State, der Laienordnung.

Sie sind der staatlichen Gesetzgebung nicht unterworfen, außer soweit Rom das zuläßt, auch nicht der staatlichen Gerichtsbarkeit, noch der staatlichen Besteurung. Die Kleriker sollen losgetrennt sein von der Familie und der Nation. Sie sind ausschließlich der römischen Kirche unterthan und eigen. Die Ehelosigkeit zerreißt das Band mit der Familie und die Kinderlosigkeit macht sie gleichgültig für die dauernden Interessen der Gesellschaft.

2) Die Kirche ist über dem State als das Gottesreich über dem Menschenreiche oder gar dem Satansreiche. Jene entspricht dem Geiste, dieser dem Leib. Jene verhält sich, nach dem Ausdruck des Papstes Innocenz III. (1198—1216), zu diesem, wie die Sonne zum Monde. Daraus leiteten dann die Kanonisten den Satz ab, daß die Autorität der Kirche sechsundfünfzig Mal größer sei als die des States, weil die Sonne acht Mal größer sei als die Erde, und der Mond sieben Mal kleiner als die Erde.

Allerdings sollten die beiden Schwerter, das geistliche der Kirche und das weltliche des States, von zwei verschiedenen Lebensordnungen geführt werden, aber die beiden Ordnungen standen einander nicht gleich. Nach der klerikalen Theorie empfing zunächst der Papst beide Schwerter von Gott und verlieh dann das eine, weltliche, dem Kaiser. Der Kaiser aber sollte das Schwert handhaben nach der Anleitung des Priesterthums (ad nutum sacerdotis). Der Stat wurde so zum Knecht der Kirche.

3) Der Papst ist daher völlig unabhängig von dem Kaiser. Die kaiserliche Bestätigung der Papstwahl wird als Anmaßung verworfen, wenn gleich sie herkömmliches Recht war und von Hildebrand selber noch beachtet worden war. Auch das früher wahlberechtigte Volk von Rom wurde nun seines Rechtes beraubt. Der Papst sollte nur von den Kirchenfürsten, den Cardinälen, frei erwählt werden. Die Analogie der Papstwahl mit der deutschen Königswahl war nur scheinbar, denn die Cardinäle, ohne Familie und ohne eheliche Nachkommen, fanden ihren Ehrgeiz in der Erhebung der hierarchischen Macht des Papstes befriedigt, während die deutschen Kurfürsten erbliche Landesherrn waren und ihr Herrschaftsinteresse sie verleitete, die Macht des Königs zu schwächen und zu beschränken.

4) Freilich scheiterte der Versuch der Päpste, die Bischöfe ebenso unabhängig von dem Kaiser und ausschließlich von ihrer Hoheit abhängig zu machen, hauptsächlich an den weltlichen Interessen der deutschen Bischöfe, welche nach Landeshoheit strebten und deutsche Reichsfürsten waren. Der lange Kampf darüber wurde durch das von Kaiser Heinrich V. und dem Papste Calixtus II. im Jahre 1122 abgeschlossene Wormser Concordat so zum Abschluß gebracht, daß zwar der Kaiser die Belehnung (Investitur) der Bischöfe „mit Ring und Stab" an die „heiligen Apostel Petrus und Paulus" aufließ, d. h. dem Papst anheim stellte, aber doch die Prüfung der rechtmäßigen Wahl sich vorbehielt und dann den anerkannten Bischof als Reichsfürsten „mit dem Scepter", d. h. der landesherrlichen Gewalt belehnte. Die Bischöfe bedurften daher einer zwiefachen Belehnung durch den Papst und den Kaiser.

5) Der Papst suchte nun umgekehrt den Kaiser von sich abhängig zu machen. Der Idee von päpstlicher Theokratie über die Welt gemäß behauptete er ein Recht, die Kaiserwahl zu prüfen und zu genehmigen, und überdem das Recht, auch über den Kaiser geistliches Gericht zu halten, ihn wegen Unglaubens zu bannen und zu entsetzen. Es war das die Umdrehung des Verhältnisses, in welchem Karl der Große zu dem Papste gestanden war.

Die Weihe des Kaisers durch den Papst zu Rom wurde nun wie eine Verleihung der Kaiserkrone durch den Papst dargestellt und die alte Sitte, daß der König dem Papste beistehe und, wenn dieser das Pferd besteige, den Stegereif halte, wurde nun als ein Symbol des Vasallendienstes erklärt, den der Kaiser dem Papste schulde.

6) Der Papst übte seine Weltherrschaft nun auch in Form der Gesetzgebung aus. Aehnlich den Constitutionen der altrömischen Kaiser sollten nunmehr die Decrete, Rescripte und Briefe der Päpste in kirchlichen Dingen für Klerus und Laien Gesetzeskraft haben. Die Bullen der Päpste waren nur besonders feierliche Urkunden. Indem diese Aussprüche der Päpste gesammelt wurden — freilich auch viele falsche neben und unter den echten —, entstand allmählich das canonische Gesetzbuch (corpus juris canonici), das im Mittelalter lange Zeit sogar den Vorrang vor dem altrömischen Kaisergesetz (corpus juris romani) behauptete.

Das kanonische Recht war vorzugsweise das Recht der Kleriker (Priester und Mönche), d. h. der heiligen Kaste.

7) Ferner nahm der Papst für sich die höchste Gerichtsbarkeit in geistlichen Dingen in Anspruch. Seinem Richterstuhle darf sich Niemand entziehen, weder ein Fürst, noch ein Bischof. Er kann die Bischöfe ihres Amtes entsetzen, er allein; er kann sie wieder einsetzen. Ueberall wurden geistliche Gerichte geordnet, in denen die Bischöfe als Richter den Vorsitz hatten. Freilich sollten diese Gerichte nur in geistlichen Sachen zuständig sein, aber da es das Recht des Klerus war, die „Sünder zu züchtigen", so konnte jede wirkliche oder vermeintliche Rechtsverletzung als „Sünde" erklärt werden. Die Gefahr war nahe, daß die geistlichen Gerichte sich auch in die weltlichen Händel einmischten, und es wurde den weltlichen Laienrichtern oft schwer, sich solcher geistlicher Eingriffe und Uebergriffe zu erwehren.

Die schwerste Strafe, auf die das geistliche Gericht erkennen durfte, war der Kirchenbann (die Excommunication). Zwar sollte diese Strafe nur die Seele treffen; der Gebannte wurde der kirchlichen Heil- und Gnadenmittel unwürdig erklärt und wie ein räudiges Schaf ausgestoßen aus der Gemeinschaft der Heerde. Aber die päpstliche Politik wußte es schließlich dahin zu bringen, daß der kirchliche Bann, wenn er nicht durch Unterwerfung des reuigen Sünders binnen sechs Wochen und drei Tagen wieder aufgehoben wurde, die weltliche Acht von Rechtes wegen nach sich zog. Sogar der freier als die meisten Zeitgenossen denkende König Friedrich II. konnte nur dadurch die Gunst des Papstes erkaufen, daß er im Jahre 1220 am Tage vor seiner Krönung in der Peterskirche zu Rom jene strengen und grausamen Gesetze wider die Ketzer erließ und die Wirkung des Bannes durch die Acht verschärfte. Die Acht traf auch das Vermögen und den Leib des Geächteten. Dieser wurde rechtlos und friedelos, wie das Wild des Waldes jeder Verfolgung Preis gegeben. Seine Frau wurde zur Wittwe, seine Kinder wurden zu Waisen, sein Vermögen fiel an den Lehensherrn oder die Erben, je nach der Art desselben.

8) Mit dem hierarchischen Eifer hielt der dogmatische gleichen Schritt. Papst Innocenz III. und die Lateranensischen

Concilien waren die Führer der fanatischen Glaubenseiferer, die nun in jeder freieren Regung der Geister eine ruchlose und strafbare Häresie witterten und die Ketzer mit Feuer und Schwert verfolgten. Nun wurden die geistlichen Gerichte aufgefordert, den Verdächtigen nachzuforschen. In dem alten Römerreiche waren die Häretiker doch nur dann verfolgt worden, wenn ein Kläger vor Gericht offen gegen sie auftrat und in geordnetem Proceßverfahren den Beweis der Schuld auf sich nahm. Der ungerechte Ankläger wurde damals bestraft. Jetzt wurde die heimliche Inquisition der Seelsorger und Beichtväter im Stillen wider die Verdächtigen losgehetzt und an die Stelle des Anklageverfahrens trat das bösartige Untersuchungsverfahren, die Inquisition. Allerdings waren es nicht die geistlichen, sondern die weltlichen Richter, die schließlich auf die Todesstrafe des Verbrennens erkannten, aber die weltlichen Richter waren nur die Diener der Kleriker, welche die geistliche Schuld aussprachen und dann die Vollstreckung der weltlichen Strafe im Namen Gottes und der Kirche forderten.

Wenn die französischen Gerichtshöfe jener Zeit sich weigerten, einfach dem Bannspruche der geistlichen Richter zu folgen, und die selbständige Prüfung der Sache nicht aufgaben, so gereicht das dem politischen Sinne und der juristischen Schule der Franzosen sehr zur Ehre. Thatsächlich wirkte auch in Frankreich wie in Deutschland, Italien und England der Kirchenbann verderblich auf die ganze Rechtssicherheit des Gebannten. Nirgends war die Wuth der Ketzerverfolgung blutiger und zerstörender, als in Südfrankreich, wo der Kreuzzug gegen die Albigenser das schöne Rhonethal verheerte.

Die kirchlich angestiftete und geleitete Verfolgung der Ketzer schreckte die Menschen ab, wissenschaftlich zu denken und zu prüfen. Jede Entdeckung einer bisher verborgenen Wahrheit, jede Wegräumung eines überlieferten Irrthumes war mit der Gefahr der Verfolgung und Hinrichtung verknüpft, denn sie war kaum möglich, ohne den Widerspruch der kirchlichen Autorität zu reizen, und wer dieser widerstritt, war ein Häretiker, den auszutilgen als das Recht und die Pflicht der Kirche galt.

9) Außer dem weltlichen Klerus, der doch in täglicher Berührung mit den Laien blieb und dadurch zu relativer Mäßigung

genöthigt ward, verbreitete sich nun über die gläubige Welt ein zweiter kirchlicher Stand, die Mönche und die Nonnen, welche sich aus dem weltlichen Verkehr zurückzogen und in den Klöstern ein abgeschlossenes, gottseliges Leben führten. Da schien die Heiligkeit und der Vorzug vor den Weltlichen noch glänzender zu strahlen und die Entwöhnung und Befreiung von weltlichen Arbeiten und statlicher Autorität noch entschiedener und durchgreifender, als die des weltlichen Klerus. Freilich war auch für die Klöster die völlige Abschließung von den gewöhnlichen Menschenkindern nicht möglich. Sie wurden reiche Grundbesitzer und konnten der hofhörigen Bauern so wenig entbehren, als andere Grundherrn. Manche Klöster wurden zu Pflanzstätten der höheren gelehrten und künstlerischen Bildung. Die Kenntniß des classischen Alterthums, die Geschichtsbewahrung, die Architektur, die Schreibekunst und die Malerei, und daneben die landwirthschaftliche Cultur (Wiesenbau, Obstzucht, Fischzucht, Käsebereitung) haben den Benedictinern und Cisterciensern Vieles zu verdanken. Andere Klöster und geistliche Orden waren mehr der Asceſe geweiht. Immer aber verstärkten die Orden und Klöster die Macht der Hierarchie.

In demselben Dienste wirkten auch die geistlichen Ritterorden, welche zur Zeit der Kreuzzüge entstanden und die die Herrschaft des Kreuzes auch in den fremden Ländern theils wieder aufrichteten, theils colonisirend ausbreiteten, die Templer, die Johanniter, die deutschen Ritter. Freilich erhielt der ritterliche Geist auch den Sinn für weltliches Recht und statliche Hoheit lebendig, so daß diese Ritterorden doch zuweilen auch der päpstlichen Autorität Widerstand leisteten und es bis zu selbständiger neuer Statenbildung brachten.

Unbedingter gehorchten dem päpstlichen Stuhle die im 13. Jahrhunderte gegründeten Bettelorden der Franziskaner und Kapuziner, welche auf die unteren Massen wirkten, aus denen sie stammten. In Rom wurden dann um den Papst her die Generale der verschiedenen Orden versammelt. Mit ihrer Hülfe regierte der Papst von Rom aus die ganze Hierarchie, den weltlichen Klerus und die Ordensleute zugleich.

10) Endlich ist zu beobachten die Ansammlung ungeheurer

Reichthümer der Kirche. Die Vergabungen von Gütern und von Personen an die Kirche geschahen massenhaft in vielen Zeiten und was die Kirche, deren Leben keinem Wechsel ausgesetzt war, einmal erworben hatte, das hielt sie zähe fest. Die Einen vergabten oder vermachten ihre Güter aus frommer Hingebung und Liebe zu der Kirche, die Anderen, um den Drangsalen weltlicher Großer zu entfliehen und unter dem Krummstabe Schutz zu finden, wieder Andere in der Todesangst, um die Fürbitte der Kirche für die unsterbliche schuldbewußte Seele zu erkaufen. Es gab viele Länder, in welchen die Kirche über einen Drittheil, ja sogar solche, in denen sie über die Hälfte und über zwei Drittheile des gesammten wirthschaftlichen Bodens, wie ein Eigenthümer oder Grundherr, verfügte. Der kirchlichen idealen Theorie nach sollte das Kirchengut überall nicht von der Selbstsucht des Eigenthumes beherrscht und entheiligt werden. Das Kirchengut wurde als Gemeingut der Christen und vorzugsweise als Gut für die Armen bezeichnet. Aber in Wahrheit lebten die Bischöfe und Aebte in Prunk und Genuß wie die Fürsten und die Pfarrer und viele Mönche nicht bescheidener als Ritter und Ministerialen.

Die Verwirklichung dieser hierarchischen Ideale war aber sogar im Mittelalter unmöglich, trotz der allgemein unter den Laien verbreiteten Gläubigkeit und Unwissenheit. Der Widerstand gegen die Herrschaft des Klerus war im Princip meistens schwach, aber thatsächlich oft unüberwindlich. Auch im Mittelalter wurde der Kampf zwischen Kaiser und Papst, Stat und Kirche während Jahrhunderten fortgesetzt, und selbst der Sieg des Papstes im 13. Jahrhunderte hatte nur vorübergehende Wirkungen:

1) Schon die höhere Natur der Priester wurde im Leben nicht allgemein anerkannt. Das Selbstgefühl des Adels und großen Theils der Bürger widerstrebte einer solchen Ueberordnung. Auch die Massen klagten nicht selten über die Habsucht, den Hochmuth, die Herrschsucht und die Liederlichkeit der Pfaffen und Mönche und zuweilen brach der Volkshaß in hellen Flammen aus. Noch mehr wurde den Begehren der Geistlichen um Immunitäten widersprochen. Zahlreiche Satzungen untersagten die Vergabungen von Grundstücken und selbst die Veräußerung derselben an „die todte Hand", d. h.

an die Kirche und Klöster. In Frankreich war sogar im 8. Jahrhundert eine allgemeine Säcularisation der Kirchengüter durch Karl Martell verfügt worden. Auch in den folgenden Jahrhunderten griffen die weltlichen Kirchenvögte oft genug in die Klostergüter ein. Es war ein Kampf brutaler Gewalt mit geistlicher List, wie der Wölfe mit den Füchsen; und beide Parteien wetteiferten in Raub- und Habsucht. Die Ritter griffen mit dem Schwerte zu, die Pfaffen strickten Netze, um die Seelen zu fangen. Die Drohung der Excommunication schreckte jene nicht ab und die Spolienklage des kanonischen Rechts half nicht aus. Die weltlichen Legisten und Juristen erfanden auch Schutzmittel wider die geistliche Schlauheit.

Auch der Steuerfreiheit der Kirchengüter wurde widersprochen. Die Städte Mailand, Florenz und Köln besteuerten ihre Pfaffen trotz des Interdictes sogar im 13. Jahrhundert, zur Zeit der höchsten Papstmacht. Der französische König Philipp „der Schöne" setzte am Schlusse dieses Jahrhunderts wider den Papst Bonifaz VIII. den Rechtssatz durch, daß für öffentliche Bedürfnisse der Gesellschaft die Kleriker wie die Laien Steuer zahlen müssen. Sehr oft verstand sich der Klerus, um den Schein der Immunität zu retten, zu freiwilligen Beisteuern in allen Ländern. Die Immunität der Geistlichen von der weltlichen Gerichtsbarkeit hatte für den Stand doch auch schwere Nachtheile zur Folge. Sie genossen weniger Credit als die Bürger und die Strafloſigkeit, deren sich geistliche Verbrecher erfreuten, die höchstens in ein Kloster zur Buße geschickt wurden, wenn Laien unter ähnlichen Voraussetzungen an Leib und Leben gestraft wurden, machte den Eindruck der Ungerechtigkeit und verdarb die Sitten des Klerus. Zuweilen zogen die weltlichen Gerichte, den päpstlichen Decreten und den kaiserlichen Gesetzen zuwider, aber im Einklange mit dem Landesrecht, geistliche Verbrecher zur Rechenschaft und straften sie wie andere Schuldige.

Die Hinrichtung des Erzbischofs von Canterbury Thomas Becket (1164)) wurde zwar wie ein Martyrium von der Kirche der allgemeinen Verdammniß empfohlen; aber die englischen Gerichte beharrten trotzdem auf ihrem Recht, auch über Kleriker zu richten. Es gab in Deutschland, Frankreich, Italien zahlreiche Beispiele von Verurtheilungen der Priester durch weltliche Gerichte.

2) Die gibellinische, weltliche Lehre, welche ursprünglich von der Ueberordnung des Kaisers über den Papst ausgegangen war, mußte sich freilich eine wesentliche Abschwächung gefallen lassen. Aber für das Princip der Gleichberechtigung des Kaisers mit dem Papste und für die Idee, daß das weltliche Schwert unmittelbar von Gott dem Kaiser verliehen werde, wie das geistliche Schwert dem Papste, standen doch auch auf der Höhe des Mittelalters Männer von höchstem Ansehen ein, wie die Rechtsgelehrten Eike von Repkow, der Verfasser des Sachsenspiegels, und der Franzose Beaumanoir, der Verfasser der Contumes de Beauvoisy, der große Dichter und Denker Dante, der Engländer Occam. Vor allen aber ragt Marsilius von Padua hervor, der principiell schon zu Anfang des 14. Jahrhunderts aus Gründen des Rechtes und der Religion die volle Souveränität des States auch der Kirche und den Priestern gegenüber vertheidigt und diesen alle weltliche Herrschaft abspricht.

3) Zwar wurde die Papstwahl seit Gregor VII. unabhängig von dem Kaiser gemacht und die kaiserliche Bestätigung kam außer Uebung. Indessen bei streitigen Papstwahlen entschied oft die Anerkennung des States, und die mächtigeren Staten erwarben doch einen mittelbaren Einfluß auf die Papstwahl, indem sie einzelne Candidaten ausschlossen und die Cardinäle zu bestimmen wußten. Die Päpste wurden überdem im 15. Jahrhundert den Concilien untergeordnet, deren Mitglieder nach Nationen gegliedert waren.

4) Den Päpsten gelang es nicht, die Ernennung der Bischöfe an sich zu bringen. Es standen sowohl die kanonischen Rechte der Domcapitel als die Interessen der Länder und die Macht der Fürsten im Wege. Vor andern behaupteten die französischen Bischöfe ihre Selbständigkeit auch gegen den römischen Stuhl. Die gallicanische Kirche bekam in Folge dessen eine nationale Färbung. Die deutschen Bischöfe besaßen als Reichsfürsten die Landeshoheit und fühlten sich als solche weniger abhängig von Rom.

5) Niemals wurde von den Deutschen zugestanden, daß der Kaiser ein Vasall des Papstes sei, obwohl allerdings später bei der Krönung die Kaiser „dem Herren Papst Gehorsam und Ehrerbietung" gelobten, aber nur „wie von Alters her fromme und katholische Kaiser

dem päpstlichen Stuhle zu erweisen pflegten", d. h. in religiösen Dingen als der höchsten priesterlichen Autorität. Man braucht mit diesem Eide nur den Treueid zu vergleichen, den der König Johann von England (212) dem Papste als Vasall schwor, zum Aerger der englischen Nation, um den Unterschied zu erkennen. Die deutschen Kurfürsten wählten den deutschen König frei von dem päpstlichen Einflusse, und der gewählte König bedurfte nicht der Bestätigung des Papstes. Er hatte nach dem Reichsschluß von Rense (1338) auch ohne die Romfahrt und vor derselben die Rechte des Kaisers auszuüben. Der Sachsenspiegel beschränkte das Recht des Papstes, über den Kaiser geistliches Gericht zu halten, auf drei Dinge: a) wenn der Kaiser am Glauben zweifle; b) wenn er sein eheliches Weib verlasse; c) wenn er Gotteshäuser zerstöre. Inwiefern Excommunication und Interdict auch die Herrschaft der Fürsten bedrohen, das wurde auch im Mittelalter weniger durch die Autorität des Klerus als durch die Macht der Fürsten und die Stimmung der Unterthanen entschieden.

6) Zwar wurde das kanonische Recht im Mittelalter überall als Autorität geehrt, aber sein Einfluß wurde doch auf geistliche Dinge beschränkt. Ausdrücklich erklärte der Sachsenspiegel, der Papst dürfe „kein Recht setzen, durch das er Landrecht oder Lehenrecht ärgere" (beeinträchtige). Allmählich stieg im Mittelalter seit dem 15. Jahrhundert wieder das Ansehen des römischen Rechtes, welches die Majestät des States voll anerkannte. Marsilius vertrat auch in diesem Punkte schon im 14. Jahrhundert den modernen Gedanken, daß dem State allein und nicht der Kirche die Gesetzgebung gebühre.

7) Den geistlichen Gerichten traten die weltlichen Gerichte in vielen Ländern und Städten entgegen, und drängten jene zurück, wenn sie in das weltliche Gebiet übergriffen. Viele Gesetze und Statuten in England, Frankreich und Deutschland erschwerten oder untersagten die Berufung von den Landesgerichten an die römische Curie. Auch der Excommunication wurde oft von den weltlichen Gerichten jede Folge versagt. Wurde das Interdikt über ein Land ausgesprochen, so wurden an manchen Orten die Geistlichen genöthigt, wenn sie im Lande bleiben wollten, dennoch den Gottesdienst zu halten. Widerspenstige Kleriker wurden verwiesen.

8) Am wenigsten wagte man Widerstand gegen die Ketzergerichte. Nur im Verborgenen, vornehmlich in einigen einsamen Bergthälern, konnten sich anders denkende Menschen vor der Verfolgung retten.

Die päpstliche Weltherrschaft war auch im Mittelalter nur ein Traum, keine Wirklichkeit. Wohl hatte Gregor VII. den Kaiser Heinrich IV. in Canossa gedemüthigt. Aber er wurde später dennoch von dem siegreichen Kaiser aus Rom vertrieben und starb verlassen im Exil (1085). Innocenz III. stand auf dem Gipfel der päpstlichen Macht. Aber auch er machte die Erfahrung, daß die kaiserliche Macht, nicht nur wenn ein Staufen, sondern sogar wenn ein Welfe die Krone trug, ihre Selbständigkeit wahre. Deutschland, England, Frankreich ließen sich doch nicht von Rom aus regieren. Als er verschieden war, da erhob sich der geistig freieste aller deutschen Kaiser, Friedrich II., im Glanze stattlicher Hoheit. Der große Weltkampf führte doch zu wechselnden Siegen, bald des Papstes, bald des Kaisers. Die deutsche Nation verlor in demselben ihre Einheit, das deutsche Reich wurde in fürstliche Länder gespalten. Aber die gewaltige Strömung der päpstlichen Hierarchie über die Welt brach sich an dem trotzigen Widerstande der Deutschen; die Freiheit der Länder und Völker war gerettet.

§ 3. C. Griechisch-katholische und russische Kirche.

In dem griechischen Oriente erhielt sich das ältere byzantinische Verhältniß von Stat und Kirche und wurde zu einer griechischen Kirche fortgebildet, die sich von der lateinischen oder römisch-katholischen Kirche trennte. In Rußland bekam die griechische Kirche dann eine neue Gestalt.

Ein Ehrenprimat des römischen Bischofs war anfänglich auch im Orient anerkannt worden; aber im Uebrigen gestand der Orient demselben keine absolute und keine alleinherrschende Autorität zu. Vielmehr hielt er an der Gleichberechtigung der sämmtlichen Patriarchen fest. Der Abfall Roms und der Lateiner von dem byzantinischen Reiche, die Erhebung der Franken und manche Abweichung des Orients von den Gebräuchen des Occi-

dentes bewirkten seit dem 9. Jahrhundert einen Riß zwischen Orient und Occident, der größer und unheilbar wurde, seitdem die Päpste von Rom sich die Welt zu unterwerfen suchten. Die von Rom geleiteten Kreuzzüge verbitterten den Orient noch mehr. Als Konstantinopel von den Lateinern erobert und ein lateinisches Kaiserthum aufgerichtet wurde, welches dem Papste huldigte (1204), hatte das nicht die Unterwerfung des Orientes zur Folge, sondern eine tiefe Verstimmung desselben. Alle Unionsversuche scheiterten im 13. und 15. Jahrhundert hauptsächlich an den überspannten Forderungen des römischen Primates. Die Griechen wollten von den Fälschungen des Pseudo-Isidors nichts wissen und es half den Päpsten auch nicht, daß sie die Unionsurkunde, welche durch die Vermittelung des Kaisers Johannes Paläologos II. und des Papstes Eugen IV. auf den Synoden von Ferrara und Florenz (1437 bis 1439) verabredet worden, wieder zu Gunsten der späteren Machtentfaltung des römischen Stuhles fälschten. Als Konstantinopel sodann von den Türken erobert ward (1453), wurde der Untergang des byzantinischen Reiches von den Römern als eine Strafe des Himmels erklärt.

Auf der andern Seite dauerte die absolute Gewalt des Kaisers im Oriente bis dahin fort und der Kaiser behauptete fortwährend auch einen entscheidenden Antheil an dem Kirchenregimente. Die Kaiser beriefen sich darauf, daß sie durch den heiligen Geist zur Krone gelangt seien. Die griechischen Kanonisten schrieben dem Kaiser in Folge seiner Salbung mit „dem heiligen Chrisam" das höchste Lehramt zu. Die Kaiser betheiligten sich lebhaft an den theologischen Schulfragen, zum Unglück des Volkes und zum Schaden der Wissenschaft und der Freiheit. Es hieß von dem Kaiser, „er erleuchte gleich der Sonne mit dem Lichte der Orthodoxie das Weltall". Der Kaiser ist über den Synoden und verleiht ihren Beschlüssen die Kraft. Er ist der Gesetzgeber und Ordner der Hierarchie. Die Priester, und zu oberst die Patriarchen, sind seine Unterthanen, selbst in kirchlichen Dingen. Nur die Sacramente zu verwalten, bleibt ausschließlich den Priestern vorbehalten. So drang im Orient der Cäsaropapismus durch.

Seitdem die Osmanli zur Herrschaft über die Türkei kamen,

erhielt der christliche Patriarch von Constantinopel die oberste Stellung in der griechischen Kirche, unter der statlichen Hoheit des muhammedanischen Sultans. Die Kirche befand sich aber in einer erniedrigten Stellung. Die Christen wurden von den herrschenden „Gläubigen" des Propheten als eine wehrlose, unterwürfige, verächtliche Heerde „Rajah" behandelt, deren Religion nur geduldet war.

Erst in unserm Jahrhunderte wurde der Befreiungskampf erneuert und wurde die Lage der Christen verbessert, mit Hülfe voraus Rußlands, dann auch der europäischen Mächte und unter dem Einflusse des Nationalitätsprincipes.

Zuerst bekam in dem neugebildeten Königreiche Griechenland 1630 die griechische Kirche noch mehr eine nationale Gestalt. Sie steht nur durch ein schwaches Band traditioneller Autorität mit dem Patriarchen von Konstantinopel im Zusammenhange. Ihre oberste Kirchenbehörde ist die von dem Metropoliten von Athen präsidirte heilige Synode.

In Serbien förderte der Erwerb politischer Unabhängigkeit von der Türkei zugleich das Streben, die serbische Kirche mit einem serbischen Metropoliten herzustellen; ebenso in Bulgarien den Druck der griechischen Phanerioten, welche ihre Kirchenämter in Konstantinopel erkauft hatten und sich dafür im Lande zu erholen und zu bereichern suchten, abzulehnen und eine bulgarische Kirche auszubilden.

In der übrigen Türkei wurde den Christen durch den Hattischerif von Gülhane 1839 gleicher Rechtsschutz wie den Muhammedanern zugesagt. Ein anderer Haitischerif von 1853 erweiterte ihre Rechte. Der Hattihumayun von 1856 verkündete die Lebenslänglichkeit der Patriarchenämter von Konstantinopel, Antiochien, Alexandrien und Jerusalem. Aber alle diese Zusagen erwiesen sich zum Theil als bloßer Schein, zum Theil als unsicher und ungenügend. Endlich verkündete die Berliner Congreßacte von 1878 volle Rechtsgleichheit der verschiedenen Confessionen in der Türkei.

Zu der Hauptmacht in der griechischen Kirche hat sich aber das russische Kaiserthum emporgeschwungen.

Von Alters her wurden die russischen Czaren von den Russen wie höhere Wesen verehrt. Die Czaren werden als die Nachfolger

der alten byzantinischen Kaiser angesehen. Sie nahmen den griechischen Doppeladler als Symbol ihrer Herrschaft an, schon seit Iwan III., während erst Iwan IV. sich mit dem Titel Czar krönen ließ.

Das Christenthum war in Rußland durch den Großfürsten Wladimir eingeführt worden, der mit einer griechischen Prinzessin vermählt war, gegen Ende des 10. Jahrhunderts. Die Beziehung zu dem Patriarchen in Konstantinopel war stärker, als die zu dem römischen Papste, und der griechische Ritus wurde in der russischen Kirche eingeführt. An deren Spitze stand ein Metropolit, früher in Kiew, seit 1328 in Moskau. Es gelang dem Betreiben des Czaren, diesen Metropoliten zum orientalischen Patriarchen erheben zu lassen (1588). So wurde die Fünfzahl wieder ergänzt, welche durch den „Abfall des römischen Bischofs" einen Abbruch erfahren hatte. Altrom war heterodox geworden, Neurom in der Gewalt des Muselmanns; Moskau war von Gott als das wahre Neurom ausersehen worden. Der Czar ward als der „orthodoxeste Herrscher" verehrt. Ihm war es beschieden, nach russischer Vorstellung den ganzen Erdkreis dem orthodoxen Christenglauben zu unterwerfen. Er wählte den Patriarchen aus einem Dreiervorschlage der Bischöfe und setzte ihn in sein heiliges Amt ein.

Indessen schien die Würde des Patriarchen den späteren Czaren gefährlich für ihr eigenes Ansehen. Peter der Große unterließ es (1700), einen neuen Patriarchen zu ernennen, und übertrug die kirchliche Oberleitung (1722) einem Collegium, das er aus Bischöfen, Archimandriten und Priestern besetzte und nun die heilige Synode nannte. Die XII Mitglieder der Synode schwören dem Kaiser Treue und ihre Beschlüsse bedürfen der kaiserlichen Bestätigung. Der Kaiser selbst war so zugleich Patriarch. Er war das Haupt des States und der Kirche: „Ein Gott, Ein Kaiser, Ein Reich. Der Kaiser regiert an Gottes Statt, er ist Vater, Herrscher und oberster Bischof in Einem." Seine kirchliche Macht ist größer noch als die des Papstes. Er ernennt zu den Kirchen- wie zu den Statsämtern. Nur in Glaubenssachen ist er bescheidener, als der Papst. Er ist Schutzherr der kirchlichen Dogmen, aber er überläßt die Aussprache

der Dogmen den Concilien der Kirche und den IV Patriarchen. Die russische Orthodoxie legt aber höheren Werth auf den Cultus und die Gebräuche, als auf die Lehre.

Der russische Klerus theilt sich in Popen und Mönche. Die Popen, oder die weißen Kleriker, sind meistens unwissend und persönlich nicht hoch geschätzt. Das Popenamt war beinahe erblich geworden. Die Popen verheiratheten sich; ihre Söhne wurden wieder Popen und sogar die Erbtöchter der Popen brachten das Popenamt als Ausstattung in die Ehe. Erst seit dem Gesetze von 1869 ist diese kastenartige Erblichkeit durchbrochen, und es ist den Popensöhnen gestattet, auch in einen anderen Beruf überzugehen. Mehr Bildung findet sich durchschnittlich bei den schwarzen Klerikern, den Mönchen, die durch die Ehelosigkeit und das Kloster abgetrennt sind von der Familie und der Gemeinde. Aus ihnen werden meistens die Bischöfe genommen.

Die russische Kirche ist auch heute noch privilegirte Statskirche in Rußland; die anderen Kirchen sind zwar geduldet, aber noch nicht ganz gleichberechtigt. Noch der Kaiser Nikolaus führte ein strenges orthodoxes Kirchenregiment, und erließ eine Reihe von Gesetzen, welche jeden Abfall von der orthodoxen Kirche mit schwerer Strafe bedrohten und die Eltern in gemischter Ehe zwangen, ihre Kinder in der russischen Kirche zu erziehen. Er nöthigte große Massen der Bevölkerung mit Gewaltmitteln, sich zu dem Glauben seiner Kirche zu bekennen. Der Gedanke, daß der christliche Glaube im Abendland untergehen und nur von Osten her wieder erneuert werden könnte, bestimmte seine Politik. Toleranter ist die Regierung des Kaisers Alexander II. geworden; aber sie hält an dem Principe einer vom Kaiser bevorzugten Statskirche fest.

Trotz der orthodoxen Einheit des russischen Kirchenregimentes ist die russische Kirche voll von Sekten der verschiedensten, oft abenteuerlichsten Gestalt. Am bedeutendsten sind die Altgläubigen (Raskolniken), welche die Abschaffung des Patriarchates verwerfen und in dem System Peters des Großen eine unerlaubte Verweltlichung der Religion erkennen.

§ 4. D. Protestantische Kirchen.

1. Die deutsche Reformation des 16. Jahrhunderts hatte ursprünglich einen dogmatischen und ideal-spiritualisten Charakter, aber ihre Wirkungen führten zu einer völligen Umgestaltung der Kirchenverfassung und zu einem neuen Verhältnisse der Kirche zum Stat. Als Luther den Kampf mit Rom aufnahm, berief er sich auf die Freiheit des ehrlichen christlichen Gewissens und bestritt zugleich die despotische Herrschaft der Päpste über die Christen und die Verweltlichung der Kirche. Der Papst erschien ihm gradezu als der Antichrist, dessen Herrschsucht das Christenthum verfälscht und die christliche Welt mit Verderben bedroht habe. Er brach mit der Autorität der Tradition und des kanonischen Rechtes. Er verneinte die höhere Natur des Klerus gegenüber den Laien und verkündete das „allgemeine Priesterthum" aller Christen, seien sie Geistliche oder Weltliche. Der Geistliche hat nur ein Amt und einen Beruf, aber keine besondere göttliche Autorität. Er soll predigen, die Sacramente verwalten, Seelsorge üben, die Armen pflegen im Auftrage der Gemeinde.

Die natürliche Consequenz hätte damals schon zur Gemeindeverfassung geführt. Das war auch die ursprüngliche Absicht der Reformatoren. Aber die Ausschweifungen der Wiedertäufer und die Aufstände der Bauern schreckten von dieser Bahn zurück. Die Reform war nur mit Hülfe der Fürsten durchzuführen und vor extremen Verirrungen zu bewahren. Daher schlossen sich die Reformatoren enge an die Landesherren an und gestanden diesen in äußeren Dingen ein bischöfliches oder oberbischöfliches Kirchenregiment zu. Nun trat auch das geistliche Amt in der Kirchenverfassung wieder in den Vordergrund. Die landesherrlichen Consistorien regierten und verwalteten die Kirche. Die Herrschaft der Kirche über den Stat, thatsächlich unmöglich geworden, wurde auch principiell verworfen. Der Kirche kommt überhaupt keine Gewalt und daher auch kein Schwert zu. Alle Gewalt ist Statsgewalt. Die Kirche hat einen ihr von Gott verliehenen Auftrag, eine Mission, das Evangelium zu verkünden, die Sünder zu mahnen, die Heilmittel (Sacramente) darzureichen. Zu dem allem bedarf es

keines äußeren Zwanges, keiner Gewalt, sondern nur des Wortes und der göttlichen Gnade. Wenn daher die Bischöfe auch weltliche Gewalt erworben haben, so haben sie dieselbe nicht von Christus empfangen, der gesagt hat: „Mein Reich ist nicht von dieser Welt", sondern von den Kaisern und Königen, d. i. von dem State. Auch die Immunitäten der Geistlichen haben keinen anderen Grund und sind daher nicht haltbar. Die Geistlichen sollen wie andere Leute den Statsgesetzen unterthan und dem weltlichen Gerichte für Verbrechen und Schulden verantwortlich sein.

Die Reform war daher der Autorität des States sehr günstig, aber die Idee des modernen States war auch den Reformatoren noch nicht bekannt. Sie sahen noch immer in der Kirche vorzugsweise eine geistig-ideale Ordnung und in dem State eine leiblich-irdische Ordnung und leiteten, wie die mittelalterliche Kirche, die obrigkeitliche Gewalt von Gott ab. Allerdings erkannten sie in dem State nicht bloß eine leibliche, sondern auch eine sittliche Ordnung, die zu beachten schon das natürliche Leben des Menschen nöthigt. Es war das eine Annäherung an die Erkenntniß der nationalen und geistigen Natur des States.

Die statliche Obrigkeit sollte zugleich das Kirchenregiment führen, nicht etwa weil dieses ein Ausfluß der statlichen Souveränität sei; man wußte wohl, daß die Kirche etwas anderes sei, als der Stat, und daß die Leitung der Kirche ihrem Wesen nach eine kirchliche, nicht eine statliche Function sei. Man überließ den Landesherren diese Befugnisse, weil die Autorität der alten Bischöfe gebrochen war und sich zur Zeit der Reform eher als ein Hinderniß, nicht als eine Förderung der Reform gezeigt hatte, und weil die Gemeinde zu ungebildet und unfähig schien, diese Sorge zu übernehmen. Es blieben als einzige, der Reform zugeneigte Autorität, an welche die neue Kirche sich anlehnen und halten konnte, die Fürsten und die städtischen Räthe übrig. Freilich wurde damals noch als selbstverständlich vorausgesetzt, daß der Landesherr selber „am Evangelium halte".

Unläugbar war aber die Gefahr einer Vermischung weltlicher Macht und kirchlichen Amtes sehr nahe. Die Juristen wurden durch dieselbe zu der unrichtigen Vorstellung verleitet, daß der Lan-

desherr als solcher, d. h. als Statshaupt das Kirchenregiment habe, daher auch der katholische Landesherr über die protestantischen Unterthanen und der protestantische Landesherr über die katholischen Unterthanen. So kam der abscheuliche Satz zur Geltung: „Die Landesobrigkeit bestimmt die Religion der Landesangehörigen" (Cujus est regio, ejus est religio). Jeder Religionswechsel eines Fürsten hatte dann für den religiösen Frieden des Landes und das Seelenheil der Unterthanen die verderblichsten Folgen. Erst der Westphälische Friede von 1648 brachte mehr Ruhe in dieses Schwanken und erkannte die Gleichberechtigung der bestehenden Confessionen an.

Durch die Reformbewegung war der Zusammenhang der Kirche mit Rom zerrissen und es war die universelle Verfassung der römischen Kirche durch die Entstehung selbständiger Territorialkirchen (Landeskirchen) zertheilt worden. Jedes Land hatte so wie eine gemeinsame Staatsverfassung, so auch eine besondere Kirchenverfassung. Anfangs noch wollte jeder Stat die volle Einheit wahren. Im deutschen Reiche und in der schweizerischen Eidgenossenschaft war das aber unmöglich. Die katholischen und die protestantischen Stände mußten sich vertragen lernen. Auch in den Territorien wurde die Glaubenseinheit durch das Erbrecht der Fürsten oder andere, die Confessionen mischende, Ereignisse gebrochen. Aus Noth entstand so das neutrale Princip des paritätischen States, der verschiedene Kirchen friedlich neben einander bestehen ließ.

Die geschichtliche Nothwendigkeit erhob so den Stat der protestantischen und der gemischten Bevölkerungen auf einen höheren und freieren Standpunkt; aber im Inneren der lutherischen Landeskirchen nahm unter den geistlichen und weltlichen Räthen der landesherrlichen Consistorien eine engherzige und geistesbeschränkte Orthodoxie überhand. Die Gemeinde wurde gänzlich verachtet. Wie die Obrigkeit und der Stat verwechselt wurden, so wurden wieder Geistlichkeit und Kirche für dasselbe erklärt. An die Stelle des Einen Papstes traten nun die mehreren Pastoren. Es kam die Lehre von den drei Ordnungen auf, erstens der statlichen Obrigkeit, zweitens der Geistlichkeit, drittens der wirthschaftlichen Volksstände (Orde politicus, ecclesiasticus, oeconomicus). Von der mittelalterlichen

Auffassung unterschied sich diese hauptsächlich nur dadurch, daß der „politische Status" dem Klerus und den Laien vorgesetzt wurde.

2. Etwas freier gestaltete sich die sogenannte reformirte Kirche, deren Häupter Zwingli in Zürich und Calvin in Genf in Republiken lebten. Zwar wurde auch hier das äußere Kirchenregiment den regierenden Räthen der Stadt überlassen, welche die Reformation einführten und schützten. Aber in diesen Freistaten waren die Großen Räthe eine wahre Volksrepräsentation und zugleich eine Repräsentation der gesammten Landeskirche. Auch in den einzelnen Kirchengemeinden behielt doch die Gemeinde der Laien eine ansehnliche Stellung. Die erwählten Aeltesten (Presbyterium) traten als Laienvorstände dem Pfarrer, als dem Lehrer, zur Seite. Man berief überdem Synoden als größere Kirchenversammlungen, bald nur aus Geistlichen bestehend, dann aber durch die Großen Räthe ergänzt und beschränkt, bald aus Geistlichen und Weltlichen gemischt. Diese Verfassung wurde dann auf die reformirte Kirche in Frankreich, Schottland, die Niederlande, Deutschland übertragen.

3. Eine eigenthümliche Entwickelung nahm die protestantische Kirche in England. Die Reform war anfangs das Werk des Königs Heinrichs VIII. Die Tradition der bischöflichen Weihe und das bischöfliche Amt wurden wirksam erhalten. Aber die Befreiung von der päpstlichen Autorität wurde vollzogen. An ihre Stelle trat der König mit seinem Statsrath, in kirchlichen Dingen weniger als in politischen von dem Parlamente beschränkt. Die englische bischöfliche Kirche wurde so zur Statskirche. Die Bischöfe waren Mitglieder des Oberhauses. Daneben aber entstanden zahlreiche dissentirende Kirchen, die während der englischen Revolution einen erhöhten Einfluß gewannen, schließlich aber von dem restaurirten Königthume wieder zurückgedrängt wurden.

4. Fortbildung der protestantischen Landeskirchen:

A. In Deutschland.

Der Westphälische Friede, welcher den dreißigjährigen Krieg beendigte, erkannte die Gleichberechtigung der katholischen Religion und der Augsburgischen Confessionsverwandten (Lutheraner und Reformirte) an und gab damit die Glaubenseinheit als Reichs-

princip auf, aber er gewährleistete noch nicht die persönliche Bekenntnißfreiheit. Die Reichsstände schieden sich in zwei Gruppen, das Corpus Catholicorum und das Corpus Evangelicorum, die sich mißtrauisch wie zwei hadernde Parteien gegenüberstanden. Die Politik der einzelnen deutschen Länder blieb confessionell. Das Recht der Landesherrn zur Reform in kirchlichen Dingen wurde ausdrücklich anerkannt, aber beschränkt durch die Gewährleistung des confessionellen Besitzstandes nach dem Termin des 1. Januar 1624, durch die Freiheit der Andersgläubigen, auszuwandern, durch die Anerkennung der Privatrechte, Ehrenrechte und Ansprüche auf Wohlthätigkeits-Anstalten der dreierlei Confessionsangehörigen. Die Hausandacht und ein ehrliches Begräbniß sollte auch denen nicht versagt werden, welche sich zu einer anderen als der herrschenden Kirche hielten. In dem öffentlichen Rechte der Länder blieb aber die herrschende Landeskirche bevorzugt. Die confessionellen Gegensätze wurden ermäßigt, aber sie geriethen in einen unbeweglichen Zustand orthodoxer Erstarrung. Bei den Protestanten herrschte die Autorität der Bibel und der orthodoxen Kirchenlehre ebenso ausschließlich und unduldsam, wie bei den Katholiken die Autorität des Papstes und der Tradition. Lutheraner und Reformirte schieden sich schärfer von einander.

Gegen Ende des 17. Jahrhunderts und vorzüglich im 18. Jahrhundert entstanden aber neue Richtungen und neues Leben. Erleuchtete Geister unter den Juristen und Statsgelehrten, wie besonders Pufendorf und Thomasius, unterschieden schärfer zwischen Stat und Kirche und empfahlen dem State, Toleranz zu üben, sich selber von der kirchlichen Autorität frei zu machen und zugleich sich jeden gewaltsamen Eingriffes in den Glauben zu enthalten. Daneben freilich kam in dem Zeitalter eines absolutistischen Statsrechtes die Vorstellung auf, daß die Kirche eigentlich nur eine Polizeianstalt des States sei für religiöse und sittliche Zwecke.

Aber auch innerhalb der Kirche regte sich ein neues religiöses Leben, voraus in der Form des Pietismus, welcher die innerliche Religiosität höher schätzte, als die äußerliche Orthodoxie, und eine vom State unabhängige Kirche verlangte.

Die allgemeinste Wirkung aber übte der Geist der modernen

Aufklärung, mit seinen humanistischen Ideen und Tendenzen, der die zweite Hälfte des vorigen Jahrhunderts kennzeichnet. Die schöne Literatur unserer Dichterfürsten Lessing, Göthe, Schiller hatte den hergebrachten Kirchenglauben verloren und die deutschen Philosophen Kant und Fichte hatten ihre Wissenschaft ebenso von der kirchlichen Autorität befreit. Die Gebildeten freuten sich überall dieser neuen menschlichen Geistesfreiheit. Man fing nun an, die Kirche als eine bloße religiöse Gesellschaft zu betrachten, in welcher die Mehrheit der Gesellschafter entscheiden möge. Auch innerhalb der Theologie kam der Rationalismus zur Geltung und man fing an, auch das überlieferte Dogma mit dem Maßstabe menschlicher Vernunft zu messen und, was unvernünftig darin schien, wegzuschneiden. Die Arbeiten der historischen Kritik folgten dann in unserem Jahrhunderte, ließen Vieles in ganz neuem Lichte erscheinen und räumten mit manchen Irrthümern und alten Mißverständnissen auf.

Von größter Wichtigkeit wurde aber die Union der lutherischen und der reformirten Kirche, welche König Friedrich Wilhelm III. von Preußen im Jahre 1817 durchführte und die auch außerhalb Preußen, in Südwestdeutschland Aufnahme fand. Dadurch wurde der dogmatische Streit der Theologen zurückgedrängt, die Macht der starren Orthodoxie gebrochen und der gesammte Protestantismus in der sogenannten „evangelischen Kirche" geeinigt.

Zur äußeren Leitung der unirten Kirche wurden nun Oberkirchenräthe berufen, als oberste von dem Landesherrn als Landesbischof aus Geistlichen und Weltlichen gemischte Kirchenbehörden.

Die politische Umbildung der Statsverfassung in unserm Jahrhunderte hatte überdem zur Folge, daß endlich der Grundsatz der persönlichen Bekenntnißfreiheit anerkannt, der Stat und das Recht der confessionellen Bande entledigt und zugleich der Kirche in ihrem Bereiche eine erhöhte Selbständigkeit gewährt wurde. Innerhalb der protestantischen Kirche kam das Laienelement wieder mehr zur Geltung. Dem Pfarrer wurden weltliche Kirchengemeinderäthe (Presbyter) zur Seite geordnet und der Kirchengemeinde ein bestimmter Einfluß, oft auch die Pfarrwahl, verstattet. Es wurden Kirchensynoden eingerichtet, in welchen geistliche und

weltliche Repräsentanten der Landeskirche zusammen wirkten. Diese freiere, der reformirten Kirche nachgebildete Verfassung breitete sich seit der Mitte dieses Jahrhunderts allmählich über das protestantische Deutschland aus, nicht ohne Kämpfe der Parteien. Die Bildung einer die sämmtlichen deutschen protestantischen Landeskirchen einigenden evangelischen Nationalkirche ist heute noch ein unerfüllter Wunsch.

B. In England und Schottland.

Die englische Statskirche ist eine wesentlich aristokratische Institution. Die reich dotirten Bisthümer, aber auch manche fette Pfarrpfründen, sind regelmäßig den Söhnen der aristokratischen Häuser vorbehalten. Sogar der Gottesdienst in der bischöflichen Kirche wird vorzugsweise von den vornehmen Classen der Gesellschaft besucht. Das niedere Volk in den großen Städten nimmt wenig Antheil. Die Liturgie, in der noch viel Katholisches ist, gilt als Hauptsache, und daneben eine strenge Sonntagsfeier, als erneuerte Sabbatfeier. Die Kritik in der Theologie wird mit Mißtrauen fern gehalten, und die Geistlichen werden noch auf die hergebrachten 39 in calvinistischem Geiste verfaßten Glaubensartikel verpflichtet. Nur die Hülfsgeistlichen (Curates) sind arme Leute, welche im Dienste der Vornehmen die geistlichen Geschäfte besorgen. Sehr viele Pfründen werden von der Krone oder anderen Patronen vergeben, meistens an Parteigenossen. Der König ist noch oberster Reichsbischof, und die Disciplinarsachen werden auf Antrag der Minister in dem Geheimen Rathe des Königs entschieden. Dadurch kommt in der Oberleitung der Kirche die freiere Laienmeinung zur Geltung.

Daneben gibt es sehr zahlreiche Dissentergemeinden, wie die Independenten, die Methodisten, die Quäker und andere. Lange Zeit waren dieselben von dem Parlamente ausgeschlossen. Seit der Beseitigung der Testacte im Jahre 1828 ist ihnen der freie Zutritt eröffnet. Vorzüglich sind es die Mittelclassen, welche hier thätig sind, und immer wirken die Weltlichen neben den Geistlichen.

Die schottische Kirche, deren Haupt wieder der König ist, ist, hat ein entschiedeneres calvinistisches, also reformirtes Gepräge. Die Kirchenverfassung hat einen puritanischen und presbyterianischen und daher auch einen bürgerlichen Charakter.

Die Liturgie tritt hinter der Predigt zurück. Aber die Sonntagsfeier wird noch strenger gehalten, als selbst in England.

Seit 1843 hat sich in England auch die freie Kirche der Unitarier gebildet, welche die orthodoxe Lehre der Trinität nicht mehr für bindend hält, die Prediger nicht mehr von Patronen ernennen, sondern durch die Gemeinden wählen läßt, und in der Synode Geistliche und Weltliche zu gemeinsamer Berathung und Beschlußfassung verbindet.

C. In den Niederlanden waren die Kämpfe der kirchlichen Parteien ganz besonders heftig. Das Land hatte seine Unabhängigkeit von der spanischen Herrschaft zugleich mit seiner religiösen Freiheit erstritten. Wieder erneuerte sich in dem Kampfe gegen die französische Oberherrlichkeit Ludwig's XIV. die Verbindung politischer und religiöser Freiheit. Aber auch innerhalb des Landes bekam der Streit zwischen den Remonstranten (Arminianern) mit ihrer das Dogma der Prädestination abschwächenden und den freien Willen der Menschen achtenden Tendenz und den Contre-Remonstranten, welche die Lehre Calvin's mit Eifer bewahrten, zugleich eine politische Färbung. Die republikanisch-aristokratische Partei war remonstrantisch, die fürstlich-demokratische Partei antiremonstrantisch gesinnt. Schließlich siegte die letztere Partei sowohl im State als auf der Synode von Dortrecht 1618/19 unter der Führung des Fürsten von Oranien. Dieser Sieg der calvinistischen Orthodoxie brachte die Bewegung der Geister zum Stillstand. Erst in unsern Tagen hat vorzüglich der Einfluß der deutschen Wissenschaft neues Leben geweckt. Der alte calvinistische Glaube herrscht nicht mehr in der früheren Stärke und Ausschließlichkeit. Es haben auch die freieren Meinungen Verbreitung und Schutz gefunden.

D. Näher noch hat sich die Entwickelung der reformirten Kirche in der Schweiz an den deutschen Protestantismus angeschlossen. Die Wissenschaft überhaupt, die Theologie insbesondere und die schöne Literatur wurden von den Schweizern gemeinsam mit den Deutschen gepflegt. Der Rationalismus konnte in der Schweiz noch leichter aufkommen, obwohl das Volk den hergebrachten Glauben nicht minder ehrte und liebte, als die stammverwandte deutsche Nation,

weil in der republikanischen Schweiz das freie und gebildete Bürgerthum regierte, welches entschiedener als die Höfe und die Aristokratie der Bewegung des neuen prüfenden Geistes vertraute.

Eine freie Gemeindeverfassung mit Wahl der Geistlichen durch die Gemeinde, mit weltlichen Kirchengemeinderäthen, mit Synoden ist in der Schweiz herkömmlich. Im Uebrigen sind die kirchlichen Parteien der Schweiz mit den Parteien in Deutschland ziemlich gleichartig. Wie hier die Orthodoxen, nun mit den Pietisten verbündet, dem deutschen Protestantenverein, welcher das Christenthum mit der modernen Geistescultur versöhnen will, entgegenstehen, so finden wir auch in der Schweiz dieselben Parteien, wenngleich mit theilweise verschiedenen Namen. Nur darin sind die Schweizer früher zu einer freieren Praxis gelangt, daß sie unbedenklicher den verschiedenen Parteien Raum und Licht verstatten.

E. Vereinigte Staten von Nordamerika.

Hier zuerst gelangte ein neues Princip über das Verhältniß von Stat und Kirche zur Geltung.

Die amerikanischen Colonien waren nicht von Anfang an in Glaubenssachen tolerant. In Neu-England herrschte das puritanisch-calvinistische System mit strenger Ausschließlichkeit. Die Gemeinde der „Heiligen" bestrafte jede Entweihung des Sabbates mit theokratischem Eifer und duldete keine Andersgläubigen. In den südlichen Colonien herrschte die englische Hochkirche.

Zuerst hatte in der Colonie Providence Roger Williams das Princip proclamirt, daß das politische und bürgerliche Recht gänzlich unabhängig sei von dem religiösen Glauben, und daß gegen Niemanden ein Glaubenszwang geübt werden dürfe, Jedem volle Glaubens- und Bekenntnißfreiheit verstattet sei. Er lud alle kirchlich Verfolgten und Ausgestoßenen ein, auf dem Boden der Colonie Ruhe zu finden und freie Religionsübung (1638 und 1643). König Karl I. bestätigte das Statut als ein wunderliches Experiment, das man in einem entlegenen Winkel der Erde wohl erlauben dürfe. Mit ähnlichem Wohlwollen, nur weniger consequent, verstattete Lord Baltimore für Maryland allen Christen Aufnahme und gleiches Recht, welche an die Trinität glauben (1649). William Penn forderte für die Colonisten, die sich in Pennsylvanien nieder-

ließen, nur den Glauben an Gott als den Schöpfer und Regierer der Welt.

Allmählich gewann diese Meinung, die von allen aufgeklärten Geistern aller Länder gebilligt wurde, in Nordamerika die öffentliche Billigung. Das Verfassungsgesetz der Union vom Jahre 1791 bestimmte: „Der Congreß soll kein Gesetz machen, welches die Einführung einer Religion als Statsreligion betrifft oder deren freie Ausübung hindert."

Die Meinung war nicht, alle Religionen für gleich gut oder gleich schlecht zu erklären, auch nicht die, das Christenthum zur Seite zu schieben, sondern die, die Einmischung der geistlichen Herrschsucht und der religiösen Vorurtheile in das Statsleben wegzuweisen und jede Verfolgung in Glaubenssachen zu untersagen. Im Uebrigen wurde anerkannt, daß die christliche Moral auch das Volksleben in Amerika durchdringe und veredle. Dieser Tendenz gemäß löste der Stat jede nähere Verbindung mit den kirchlichen Institutionen auf. Er überließ es ausschließlich den Gläubigen, für ihre religiösen Bedürfnisse nach eigener Einsicht und auf eigene Kosten zu sorgen. In diesem Sinne kam es zu der sogenannten *Trennung von Stat und Kirche*, die aber nicht hinderte, daß auch das Statsgesetz für die Sonntagsfeier sorgte und in den Statsanstalten (auf den Schiffen, bei der Armee, in den Zuchthäusern) Geistliche wie Aerzte angestellt wurden.

Aber dabei wurde der Begriff der Kirche verdunkelt. Man gewöhnte sich daran, in den Kirchen bloße *Sekten* und *Religionsgesellschaften* zu sehen, die in üppigster Mannigfaltigkeit friedlich neben einander bestehen mögen, aber sämmtlich dem gemeinsamen Statsgesetz unterworfen sind.

Die mancherlei *protestantischen* Kirchen im Lande, englische *Hochkirche*, *Presbyterianer*, *Methodisten*, *Quäcker* u. s. f. machten keine erhebliche Schwierigkeit. Aber nicht eben so leicht beugte sich hier dem modernen State die *katholische* Kirche, welche vorzüglich über die zahlreiche irische Einwanderung eine übermächtige Autorität übte. Sie fühlte und benahm sich nicht als eine Gesellschaft im State, sondern als eine Macht über die Seelen, die gelegentlich mit der Statsmacht zu ringen vermöge.

§ 5. Moderne Grundanſichten.

1. Das entwickelte Selbſtbewußtſein der heutigen Völker verwirft die Vorſtellung des Mittelalters, daß der Stat nur ein leibliches, die Kirche aber das geiſtige Reich ſei. Wir wiſſen nun, daß der Statskörper von dem Gemeingeiſte des Volkes beſeelt iſt, daß er eine *mit Geiſt und Leib* ausgeſtattete Perſon iſt, und wir erkennen in der Kirche eine Perſon, deren religiöſer Geiſt einen ſichtbaren Leib erlangt hat. Stat und Kirche ſind alſo nicht zwei Seiten Einer Perſon, etwa der chriſtlichen Menſchheit, ſondern *zwei Perſonen mit zwei Organismen*.

2. Der Stat als die ſich ſelbſt beſtimmende Volksperſon iſt *unabhängig von der Kirche*. Er iſt *nicht ein Glied der Kirche*, ſondern eine von ihr verſchiedene Perſon.

Deßhalb iſt es nicht mehr richtig, wenn man von katholiſchen und proteſtantiſchen Staten ſpricht. Der Stat als ſolcher iſt überhaupt nicht mehr confeſſionell, ſondern ſteht unbefangen und unparteiiſch den verſchiedenen Confeſſionen gegenüber. Der moderne Stat iſt *interconfeſſionell*. Nur die *Politik* des States, nicht ſein Recht, kann in Erinnerung an ſeine confeſſionelle Vergangenheit und deßhalb, weil in dem Volke eine beſtimmte Confeſſion überwiegt und auf den Charakter des Volkes einen Einfluß übt, noch eine confeſſionelle Richtung und Färbung haben. Aber auch da hat der moderne Stat die Aufgabe, ſich möglichſt frei zu halten von confeſſionellen Vorurtheilen und Leidenſchaften.

3. Weil der moderne Stat *nicht mehr Confeſſionsſtat* iſt, ſo iſt die ſtatliche Geſetzgebung auch nicht mehr gebunden an religiöſe Dogmen und kirchliche Autoritäten. Die Grundlage des modernen Rechtes ſind die *gemeinſame Menſchen- und Volksnatur* und die *gleichartigen, nothwendigen Bedürfniſſe Aller*, welchen religiöſen Glauben oder Unglauben ſie haben mögen. Das Zwangsrecht des States iſt nicht die Wirkung der Religion, ſondern wird durch die Nothwendigkeit der menſchlichen Ordnung begründet.

Aus demſelben Grunde kann der moderne Stat der Kirche keine *Disciplinargewalt* über ſeine Organe zugeſtehen, ſoweit

dieſe ſtatliche Functionen üben. Der Monarch, deſſen Politik der Kirche mißfällt, darf deßhalb nicht mit dem Banne belegt, die Unterthanen dürfen nicht ihrer ſtatlichen Pflicht entbunden und darf kein Interdict über das Land verhängt werden. Der Deputirte, der einem Geſetze ſeine Zuſtimmung gibt, welches die Herrſchſucht der Hierarchie beſchränkt, der Richter, der einen Prieſter verurtheilt, der Urwähler, welcher einen Liberalen einem klerikalen Candidaten vorzieht, ſie alle üben ihr verfaſſungsmäßiges Recht aus, und es darf der Stat nicht geſtatten, daß die kirchlichen Oberen dieſe Rechtsübung mit kirchlichen Zuchtmitteln bedrohen und beſtrafen. Es iſt das Mißbrauch der Kirchenautorität und Verletzung der Statsordnung.

Der moderne Stat hat nur die Wahl zwiſchen zwei Wegen. Entweder er wahrt ſeine Unabhängigkeit von den kirchlichen Autoritäten und macht dadurch die Vervollkommnung der öffentlichen Zuſtände möglich; oder er beugt ſich vor der Autorität der Kirche und geräth dadurch wieder unter die Vormundſchaft der Kirche. Im erſteren Falle entgeht er den Conflicten nicht mit der römiſchen, jeſuitiſch erzogenen Hierarchie, aber er rettet ſeine und der Nation Freiheit, indem er den Klerus zwingt, dieſe Freiheit zu achten. Im zweiten Falle vermeidet er zwar für den Augenblick den Kampf, aber er legt den Keim zu viel heftigeren, die Kirche ſelbſt in ihrer ganzen Exiſtenz bedrohenden Kämpfen der Zukunft, denn die Wiederkehr des Mittelalters iſt ein Widerſpruch wider die göttliche Weltleitung und ein unſinniger Verſuch, die Menſchheit von ihrer Beſtimmung abzulenken und an jedem Fortſchritte zu verhindern.

4. Der Stat allein hat ſouveräne Gewalt und eine Jedermann bindende Rechtsmacht. Die Kirche hat nur eine moraliſche, keine äußerlich zwingende Autorität über die Gläubigen.

Folgen dieſes Principes ſind:

a) Die Geſetzgebung iſt ihrer Natur nach ſtatlich, nicht kirchlich. Weil in dem Statsgeſetze der als nothwendig für Alle erkannte Stats- und Rechtswille ausgeſprochen wird, ſo kann Niemand im State ſich der Wirkſamkeit des Geſetzes entziehen, Niemand darf dem Geſetze den Gehorſam verweigern.

Die Kirche kann keine Rechtsgesetze anders als kraft staatlicher Vollmacht und Erlaubniß erlassen. Ihre moralischen Vorschriften, die sie den Gläubigen gibt, werden nicht durch äußere Zwangsmittel, sondern nur durch freiwillige Beachtung wirksam, denn Religion und Glaube, auf denen die Kirche ruht, sind nicht erzwingbar. Es fehlen überdem der Kirche eigene Vollstreckungsorgane; sie darf weder mit Soldaten zu Felde ziehen, noch mit Gensdarmen einschreiten, noch die Massen bewaffnen. Thäte sie das, so würde sie in das Recht der Einen Statsgewalt übergreifen, welche über die gemeinsamen äußeren Volkskräfte allein zu verfügen und allein den Rechtszwang anzuwenden hat. Endlich gibt der moderne Stat sich nicht mehr, wie der mittelalterliche, dazu her, den Begehren der Hierarchie als gehorsamer Diener seinen mächtigen Arm zur Verfügung zu stellen. Die kirchliche Autonomie wird nicht grundsätzlich verneint, aber sie wird nur innerhalb der gesetzlichen Rechts- und Statsordnung, nicht im Gegensatze dazu gestattet, ähnlich wie die Autonomie anderer Körperschaften.

b) Ebenso ist alle zwingende Gerichtsbarkeit ihrem Wesen nach ein ausschließliches Recht des States, denn sie ist die äußerliche autoritative Handhabung des Rechtes. Dem modernen State widerstreiten daher kirchliche Ehegerichte, wie kirchliche Ehegesetze. Das staatliche Gericht urtheilt in Rechtssachen gleichmäßig über Geistliche und über Laien. Dagegen ist der Kirche wohl eine kirchliche Zucht über die Gläubigen und den kirchlichen Oberen eine Disciplinarbefugniß auch über die Geistlichen innerhalb der gemeinen Rechtsordnung unbedenklich zu gestatten. Aber es ist Pflicht und Recht des States, darüber zu wachen, daß diese Zucht nicht zum Schaden der bürgerlichen Freiheit, Ehre und Rechtssicherheit ausgeübt werde. Die mittelalterliche Excommunication paßt gerade so wenig mehr zu dem heutigen Rechte, wie die mittelalterliche Acht.

c) Ein eigentliches zwangsweises Besteuerungsrecht hat nur der Stat. Die Kirche ist durch ihr Wesen auf freiwillige Beiträge angewiesen. Wohl aber kann der Stat, unter bestimmten Voraussetzungen, der Kirche gestatten, ihren Genossen Umlagen aufzulegen, die für kirchliche Bedürfnisse (z. B. für Kirchenbauten und die Besoldung der Geistlichen, für den Cultus) erforderlich sind.

5. Die neuere Entwickelung des Schulwesens hat immer entschiedener dahin geführt, die öffentlichen Schulen, von der Volksschule an aufwärts bis zu den polytechnischen Schulen und den Universitäten, als Statsanstalten zu behandeln. Erst seitdem der Stat für die Schule sorgt, ist ihre Wirksamkeit allgemeiner und ihre Fortbildung fruchtbarer geworden. Die mittelalterlichen Schulen, die unter kirchlicher Leitung standen, waren dürftig ausgestattet und geistig enge beschränkt. Die heutige Wissenschaft hat sich selber von der Herrschaft der Theologie befreit. Sie ist weltlich geworden in allen Zweigen, und ihre Beobachtung wie ihr logisches Denken darf nicht von dem Glauben geleitet und mißleitet werden.

Nur die religiöse Erziehung des Volkes gebührt der Kirche, sei es, daß sie in der statlichen Schule diese Aufgabe übernimmt, sei es, daß sie außer der Schule dafür sorgt. Aber auch da kommt es dem State zu, zu wachen, daß nicht ein statsfeindlicher und den Frieden der Gesellschaft bedrohender Geist im Namen der Religion die Erziehung der Jugend verderbe. Diese Pflicht kann der Stat leichter üben, wenn der Religionsunterricht in der statlichen Volksschule den Kirchen anvertraut wird, als wenn die Religion aus der Statsschule entfernt und der confessionellen Leitung der Geistlichkeit in besonderen Kirchenschulen überlassen wird. Ueberdem wird unter der letzteren Voraussetzung der statliche Schulunterricht zum Schaden der idealen Güter von der erhebenden, reinigenden und befruchtenden Beziehung zu Gott abgelöst.

Dem heutigen interconfessionellen Charakter des States und der starken Mischung verschiedener Confessionen in demselben Volke entspricht es am meisten, wenn auch die hergebrachte confessionelle Ausschließlichkeit der Volksschule abgestreift und die confessionell-gemischte Schule an ihre Stelle gesetzt wird. Für den Religionsunterricht mögen dann noch die Kinder nach der Confession auseinander gehen; in allen andern Fächern aber sollen sie beisammen bleiben.

6. Auch die Armenpflege, soweit sie ein allgemeines Bedürfniß ist und auf öffentliche Kosten geübt wird, ist heute die Aufgabe des States und der politischen Gemeinden, während

im Mittelalter vorzugsweiſe die Kirche durch ihre Anſtalten für Arme und Kranke geſorgt hatte. Es muß dankbar anerkannt werden, daß die Kirche in dieſer Hinſicht Großes geleiſtet hat; aber es iſt ebenſo gewiß, daß ihre Kräfte und ihre Mittel den heutigen Bedürfniſſen nicht mehr gewachſen ſind, und daß die ſtatliche Armenpflege rationeller und zweckmäßiger betrieben wird. Immerhin bleibt die Schwierigkeit, die freie Wohlthätigkeit, welche ergänzend neben der geſetzlichen Armenpflege hergeht, gewähren zu laſſen, aber zugleich zu verhüten, daß dieſelbe nicht mißbräuchlich die öffentliche Armenpflege in ihrer Wirkſamkeit ſtöre und beeinträchtige.

7. Viele ſehen in der Kirche nur einen religiöſen Verein oder eine religiöſe Geſellſchaft. Das iſt ein moderner Irrthum, nicht eine moderne Wahrheit; ein Irrthum, deſſen Conſequenz die Kirche auflöſt und den Stat in Gefahr bringt. Vereine und Geſellſchaften ſind vergängliche und mannigfaltig wechſelnde Verbindungen einzelner Menſchen, die durch freien Vertrag zu irgend einem Zwecke zuſammentreten und ſich wieder beliebig trennen. Die Kirche dagegen iſt wie der Stat eine dauernde, religiöſe Lebensgemeinſchaft, begründet nicht durch Vertrag, ſondern durch den Glauben an eine göttliche Offenbarung oder ein göttliches Geſetz. Sie iſt „erfüllt mit Einem Geiſt und hat Einen Leib", wie ſchon der Apoſtel Paulus lehrte. Vor allen Dingen iſt die Kirche eine Macht, die wohl der Statsmacht ſich vergleichen darf. Sie iſt eine Lehrerin, Tröſterin, Führerin großer Maſſen, zuweilen größerer Maſſen, als das Statsgebiet zuſammenfaßt. Die römiſch-katholiſche Kirche insbeſondere iſt eine Weltmacht, welche ſich als ſolche fühlt und mehr als einmal ſogar die Selbſtändigkeit und Hoheit des States bedroht und überwunden hat. Es iſt daher eine Verkennung der wirklichen Verhältniſſe und eine Selbſttäuſchung, wenn der moderne Stat in ihr nur eine Geſellſchaft ſieht, die ebenſo leicht wie eine Actiengeſellſchaft oder eine Muſeumsgeſellſchaft von der Statsgewalt beherrſcht werde.

Im Grunde iſt es derſelbe moderne Irrthum, der auch den Stat ſelbſt als Geſellſchaft erklärt hat. Nein, Stat und Kirche ſind die beiden großen Geſammtperſonen, in welche ſich die Menſchheit je nach ihrem politiſchen und religiöſen Leben dauernd ſondert.

Ist der Stat gleichsam der selbstbewußte Mann im Großen, so ist die Kirche die Gottergebene Frau im Großen. Darauf beruht ihr Verhältniß zu einander und zu der Menschheit.

8. Die grundsätzliche Unterscheidung von Recht und Religion, von Stat und Kirche, und demgemäß die sorgfältige Sonderung der statlichen und kirchlichen Dinge ist ein Grundzug der modernen Rechtsbildung, durch den sie sich von der mittelalterlichen Mischung und Vermengung beider reinlich abhebt. Der Stat und das bürgerliche Recht sind dadurch freier geworden, aber auch die Kirche hat in Folge dieser Sonderung an freier Selbstbestimmung gewonnen.

Folgen dieser Sonderung sind:

a) Trennung der Statsämter und der Kirchenämter, wenigstens als Regel;

b) Verweigerung jedes Statszwanges zu religiösen Handlungen, keine Zwangstaufe, keine Nöthigung zum Kirchenbesuch, zum Abendmahl, oder zum Meßopfer, zur Beichte;

c) Ablösung des bürgerlichen Rechtes von der confessionellen Gebundenheit und Beschränkung; bürgerliche Standesbücher, bürgerliche Form der Eheschließung, bürgerliches Begräbniß;

d) schärfere Handhabung der statlichen Competenzen, aber zugleich freie Bewegung der Kirche innerhalb des religiösen Bereiches und mit Beachtung der Rechtsordnung;

e) Trennung von Statsgut und Kirchenvermögen auch in der Verwaltung und Verwendung, aber Bewahrung des öffentlichen Charakters in diesem wie in jenem.

Dagegen stehen einer völligen Trennung von Stat und Kirche, wie sie von Vielen als das Ideal der Zukunft angestrebt wird, nicht bloß die Macht des geschichtlichen Rechtes und der Volksgewohnheit im Wege, sondern auch die Natur der Verhältnisse. Dieselben Menschen, welche im State leben als Statsangehörige und Statsbürger, gehören massenhaft auch als Genossen eines bestimmten religiösen Glaubens einer confessionellen Kirche zu. Daher können sie wohl je nach der politischen oder der religiösen Beziehung ihres Lebens zugleich in zwei gesonderten Gesammtorganismen leben und wirken, aber wie sie in sich selber die beiden

Lebensrichtungen einigen, so besteht auch ein innerer Zusammenhang und eine fortgesetzte Wechselwirkung von Stat und Kirche auf das Gesammtleben der Völker und der Menschheit. Die völlige Trennung hätte nur unter der Voraussetzung einen Sinn, daß die einen Menschen ausschließlich Statsgenossen, die anderen ausschließlich Kirchengenossen wären. Aber auch dann würden die getrennten Gesammtpersonen mit einander in vielfältige Beziehung kommen. Sie würden sich freundlich oder feindlich begegnen.

Die Vorstellung, daß die Trennung von Stat und Kirche den Streit zwischen beiden verhindern und den Frieden befestigen würde, ist durchaus unrichtig. Ganz im Gegentheil, es würde erst recht die Feindschaft zwischen beiden naturgemäß gereizt und gesteigert werden, denn jede der beiden Gesammtpersonen würde der andern mit rücksichtsloser Entschiedenheit entgegentreten und selbst bis zur Vernichtung des Gegners ihre Macht entfalten. Die Einheit des Volkes würde aber durch den Zwiespalt zerrissen. Die Erinnerung an die ersten Jahrhunderte der christlichen Kirche im Gegensatze zum römischen State ist eine eindringliche Warnung vor solcher Trennung. Die Erfahrungen Nordamerika's sind zwar günstiger für das neue Princip, aber sie haben sich gegenüber dem gefährlichen Wachsthume der römisch-katholischen Kirche noch nicht bewährt.

§ 6. Die Kirchenhoheit des States.

Was wir *Kirchenhoheit* nennen (jus circa sacra), ist nichts anderes als die *Statshoheit* in ihrer *Anwendung auf die Rechtsverhältnisse der Kirche*. Die Kirchenhoheit ist also ein statsrechtlicher Begriff: dagegen das *Kirchenregiment* (jus in sacra) ist eine Institution der Kirchenverfassung und daher ein kirchenrechtlicher Begriff. Die Kirchenhoheit kommt der Statsgewalt zu, unbekümmert um die Religion des Souveräns. Sie wird von einem protestantischen König über die katholische Landeskirche ebenso voll geübt, wie von dem katholischen Fürsten über die protestantischen Kirchen im Lande. Sie kommt auch dem muhammedanischen Sultan zu über die christlichen Kirchen in der Türkei, und ebenso der christlichen Königin von England, über die brahma-

nische Religionsgemeinschaft in Ostindien. Das Kirchenregiment kann naturgemäß nur von denen ausgeübt werden, welche der Kirche angehören, die von ihnen die richtige Führung erwartet.

Einzelne Aeußerungen der Kirchenhoheit sind:

1. Die Prüfung und der Entscheid darüber, ob eine Kirche oder eine religiöse Sekte oder Gesellschaft im Lande zu dulden oder zu verbieten sei, ob eine Kirche als Körperschaft anzuerkennen, oder in welcher Rechtsstellung sie aufzunehmen und zu schützen sei.

Wir unterscheiden folgende Formen:

a) Die Statskirche, wie die alte griechische im byzantinischen Kaiserreiche, die russische Kirche, die englische Hochkirche. Wir nennen Statskirche die von dem State als die richtige (orthodoxe) anerkannte und bevorzugte Kirche, zu der sich das Statshaupt selber bekennt, welcher er einen bestimmenden Einfluß auf sein eigenes Leben zugesteht, welche er aber zugleich auch in ihrer Verfassung und in ihrem priesterlichen Gebahren statlich beherrscht und leitet.

Offenbar paßt der Begriff nicht mehr zu den modernen Grundansichten von Stat und Kirche, indem derselbe den Stat noch confessionell bindet, die Kirche wie eine Statsanstalt behandelt, fortwährend noch Religion und Recht vermischt und trübt, und das freundliche Verhältniß des States zu anderen Kirchen schädigt. Die neuere Zeit hat daher das Streben, die geschichtlich überlieferten Statskirchen in Landeskirchen umzubilden. In vielen deutschen Ländern ist das bereits vollzogen. England ist auf dem Wege zu demselben Ziele und sogar Rußland hat manche Schritte in neuerer Zeit in derselben Richtung gewagt.

b) Die National- oder Landeskirche bedeutet nur eine Kirche, welche innerhalb eines Volkes und Landes als Kirche von dem State anerkannt ist und mit welcher der Stat um ihrer Bedeutung für das Volksleben willen in eine nähere, freundliche Beziehung tritt, indem er ihr Corporationsrecht gewährt, unter Umständen auch eine Repräsentation in dem Statskörper und den Behörden, sie dotirt oder unterstützt. Aber der Stat bekennt sich nicht zu ihr, wenngleich er sie fördert und auf ihre Unterstützung rechnet. Es kann in einem State mehrere Landeskirchen geben,

aber nur Eine Statskirche. Der Stat nimmt dann eine interconfessionelle Stellung außerhalb der Kirchen ein.

Der paritätische Stat war der Vorläufer dieses interconfessionellen States. Das deutsche Verhältniß von Stat und Kirche hat diesen Charakter. Das deutsche Reich und die deutschen Länderstaten betrachten die geschichtlichen Kirchen, die katholische, lutherische, reformirte und unirte, als Landeskirchen. Die nationale Conföderation dieser Kirchen unter sich ist zur Zeit noch nicht erreicht, aber sie ist das Ziel des nationalen Strebens.

Die römisch-katholische Kirche verwirft die Idee der Statskirche im obigen Sinne; die jesuitische Doctrin betrachtet im Gegentheil die Kirche als Herrscherin auch über den Stat. Ihr Ideal ist der Kirchenstat. Sie sträubt sich auch gegen den Gedanken der nationalen oder Landeskirche, indem sie ihren universellen Charakter hervorhebt. Aber sie kann sich dennoch nicht der Macht der thatsächlichen Verhältnisse entziehen, und ist gezwungen, sich in jedem State einer relativen Begrenzung zu fügen, weil sie nur so zu corporativer Selbständigkeit und zur Rechtssicherheit gelangt.

c) Wenn der Stat diese Verbindung mit den Landeskirchen aufgibt, aber denselben trotzdem Corporationsrechte verstattet, wie das in Nordamerika geschieht, so entstehen die getrennten Gesellschaftskirchen, von denen oben die Rede war.

Diese von dem State anerkannten, aber mit ihm nicht enger verbundenen Kirchen werden dann Dissidenzkirchen genannt, wenn in dem State eine herrschende Statskirche oder doch eine bevorzugte Landeskirche besteht. So sind in Deutschland die griechische oder die englisch-bischöfliche Kirche Dissidenzkirche.

d) Bloße religiöse Sekten und Gesellschaften, ohne corporative Rechte, aber von dem State geduldet. Die frühere Regierungsweise verlangte eine statliche Erlaubniß (Concession) im einzelnen Falle, welche ertheilt wurde, wenn die Ungefährlichkeit der Sekte für den Stat und die Rechtsordnung nachgewiesen war, aber auch wieder zurückgezogen werden konnte, sobald sich Mißstände zeigten. Die neuere Politik betrachtet die Cultusfreiheit als Regel und läßt daher, ohne Präventivmaßregeln, die Sektenbildung

frei gewähren. Sie schreitet nur dann hemmend und strafend ein, wenn die gemeine Rechtsordnung verletzt worden ist.

2. Das Schutzrecht und die Schutzpflicht des States gegenüber den anerkannten Kirchen und sogar den zulässigen Sekten im Lande.

Die mittelalterliche advocatio ecclesiae hatte eine andere Begründung und einen anderen Sinn, als die heutige Schirmhoheit des States. Wenn der Kaiser im Mittelalter der geborene Vogt der römisch-katholischen Kirche war, so beruhte dieses Recht auf einer religiösen Pflicht des Kaisers, als des weltlichen Hauptes der Christenheit, und mußte nach der Lehre und gemäß dem Glauben der Kirche geübt werden. Das heutige Schutzrecht wird lediglich statsrechtlich begründet und ist ganz unabhängig von dem Glauben und der Lehre der Kirche. Dasselbe wird durch die weltliche Rechtsordnung (das Gesetz) näher bestimmt und begrenzt. Der Stat schützt demgemäß die Kirche in ihrem Vermögen und in ihrem Cultus wider rechtswidrige Angriffe oder Beleidigungen, wie er überhaupt Jedermann in dem friedlichen Genusse seiner Rechtssphäre schützt; aber nicht, weil die Kirche es so verlangt, sondern weil der Stat der Schirmer der Rechtsordnung ist.

3. Das statliche Aufsichtsrecht (jus inspiciendi et cavendi).

Indem der Stat eine wirksame Aufsicht über die Kirche übt und jede Schädigung der Rechtsordnung und des Volkswohles abwehrt, maßt er sich nicht einen Theil des Kirchenregimentes an, sondern übt nur seine Statshoheit und seine öffentliche Pflicht aus.

Nothwendiger Weise wird dieses Recht der Aufsicht in weiterem Umfange geübt, wenn die Kirche als Statskirche oder auch als Landeskirche eine bevorzugte Stellung hat. Es wird ermäßigt gegenüber den vom State abgelösten freien Kirchen. Aber es ist nie entbehrlich.

Es kommen hier vorzüglich in Betracht:

a) Aufsicht über die organischen Einrichtungen der Kirche, und Beschränkungen der kirchlichen Freiheit, wo dieselbe statsgefährlich und rechtsbedrohlich ausgeübt wird.

α) Wenn auch die Besetzung der Kirchenämter der Kirche überlassen wird, so behält sich der Stat vor, von der Wahl oder der Ernennung zu den Kirchenämtern Kenntniß zu nehmen und solche Personen sich als Beamte zu verbitten, welchen er eine statswidrige Gesinnung zuschreibt (personae minus gratae). Die Bischöfe insbesondere üben eine so große Autorität über die Priester und über die Massen aus, daß der Friede des Landes und die Macht des States ernstlich in Gefahr kämen, wenn der Stat sich die Umtriebe statsfeindlich gesinnter Bischöfe gefallen lassen müßte. Der Stat ist daher in seinem Rechte, wenn er nicht duldet, daß solche Personen zu Bischöfen von den Capiteln erwählt oder von der Curie ernannt werden, und wenn er dafür sorgt, daß Bischöfe oder Geistliche, welche ihr Amt zur Feindschaft gegen den Stat und die Rechtsordnung mißbraucht haben, aus dem Amte entlassen oder mindestens an der Ausübung ihres Amtes verhindert werden;

β) Verhinderung des Einschreitens ausländischer Kirchenautoritäten (römische Legati, Nuncii, päpstliche Curie) zum Schaden des Landesrechts;

γ) Mitwirkung des States bei der Eintheilung des Landes in kirchliche Bezirke (Diöcesen, Pfarrsprengel), weil durch eine unpassende Verbindung oder Trennung örtlicher Lebenskreise die statliche Eintheilung leicht gestört werden könnte;

δ) die Gestattung oder Versagung von Concilien oder Synoden innerhalb des Statsgebietes, welche eine große Autorität üben, oder wenigstens die Beaufsichtigung solcher großer Versammlungen durch weltliche Commissäre;

ε) das Recht des States, die Gründung von Klöstern zu genehmigen und zu versagen, nicht aus religiösen Motiven, aber aus volkswirthschaftlichen, sittlichen und nationalen Gründen. Die Klöster sind eine mittelalterliche Institution und im Widerspruche mit den Interessen der modernen Gesellschaft und mit der politischen und rechtlichen Gemeinschaft des heutigen States. Die Aufhebung der Klöster kann daher ein Gebot der modernen Entwickelung werden;

η) das Recht, kirchliche Orden aus Rechtsgründen und um des Statswohles willen aufzulösen und aus dem Lande zu verweisen.

Die neueren Gesetze gegen den Jesuitenorden haben ihren Grund in der Statsgefährlichkeit dieser mächtigen Feinde der modernen Geistesbildung und der weltlichen Freiheit.

b) Die Aufsicht über die kirchliche Lehre und die kirchliche Erziehung.

Das religiöse Dogma als solches geht den Stat Nichts an. Ob es wahr oder unwahr, vernünftig oder unvernünftig sei, hat der Stat nicht zu prüfen. Darüber mögen die verschiedenen Kirchen und die Individuen verschieden urtheilen. Der Stat hindert Niemanden, zu glauben, was er will. Daher genießt jede Kirche in den Fragen der Lehre zunächst volle Freiheit.

Aber diese Freiheit ist nicht eine absolute. Sie hat, damit sie vom State geschützt wird, die Grundlagen der sittlichen und der rechtlichen Ordnung zu achten. Es genügt nicht, sich auf seinen Glauben zu berufen, um straflos den religiösen Frieden der Confessionen zu verletzen, oder die Vielweiberei zu empfehlen, oder das Eigenthum zu bestreiten, oder die öffentliche Moral zu erschüttern oder zum Ungehorsam gegen die Gesetze aufzureizen. In allen diesen Fällen ist der Stat verpflichtet, zum Schutze der Rechtsordnung einzuschreiten und die Verkündung solcher Dogmen zu untersagen. Meines Erachtens ist der moderne Stat auch in seinem vollen Rechte, wenn er nicht gestattet, daß in der Volksschule das Dogma von der Unfehlbarkeit des Papstes gelehrt werde. Insofern dieses Dogma einem Menschen göttliche Eigenschaften andichtet, ist es zwar eine religiöse Verirrung, und hat der Stat sich darum so wenig zu kümmern, als um anderen Aberglauben. Insofern aber dieses Dogma die Souveränität des States und die Freiheit der Bürger angreift, insofern ist es stats- und rechtswidrig.

Von größter practischer Bedeutung ist ferner die Wachsamkeit des States über die Erziehung der jungen Kleriker. Zwar wird sich hier der Stat vor jeder ungebührlichen Einmischung in den religiösen Unterricht und die kirchlichen Uebungen der Zöglinge zu hüten haben; aber er hat die unabweisbare Pflicht, dafür zu sorgen, daß auch die Erziehung der Kleriker in Harmonie bleibe mit der Geistescultur der Nation und daß auch sie zu patriotischen Statsbürgern erzogen werden.

c) Die Aufsicht über den Cultus und die religiösen Gebräuche.

Auch hier ist die Regel: Die Kirche ist frei; sie mag ihren Cultus einrichten, wie sie es für gut hält, Ceremonien üben nach ihrer Neigung, eine Liturgie schaffen, Kirchenfeste feiern, wie es ihr gefällt.

Die einschränkende Thätigkeit des States beginnt erst da, wo entweder die Statsordnung, oder das bürgerliche Recht, oder die gemeine Wohlfahrt Schaden leiden. In diesem Sinne erläßt der Stat Vorschriften über die Wirkungen kirchlicher Feiertage für das Geschäfts- und Verkehrsleben (Sonntagsfeier), über öffentliche Processionen, Andachtsübungen, Wallfahrten zur Verhütung von Streit und zur Bewahrung guter Sitten.

d) Die Hemmung jeder Gewaltübung von Seite der Kirche.

Der Stat kann nicht zugeben, daß die Kirche, der nur ein beschränktes, wesentlich religiöses Recht der Zucht zusteht, diese Zucht bis zur Lebensstrafe, oder Peitschung, oder Freiheitsberaubung, oder Ausschließung von dem freien Verkehr, oder Vermögensentziehung steigere und dadurch in die nur dem State zustehende Strafjustiz eingreife.

e) Aufsicht über das Vermögen der Kirche und die Vermögensverwaltung derselben.

Dahin gehören die sogenannten Amortisationsgesetze des States, welche der Kirche den Erwerb von Liegenschaften nur mit Statsgenehmigung gestatten, im Uebrigen den Erwerb der „todten Hand" untersagen, aber auch die in Nordamerika üblichen Gesetze, welche das Kirchenvermögen mit Rücksicht auf die kirchlichen Bedürfnisse auf eine bestimmte Summe beschränken; die gesetzliche Sorge gegen den Mißbrauch des geistlichen Einflusses auf Erbeinsetzung, Vermächtnisse und Vergabungen; die Beschränkung der kirchlichen Stiftungen; die gesetzliche Anordnung, daß die Verwaltung des Kirchenvermögens ordnungsgemäß ausgeübt und insbesondere den Laien ein entscheidender Einfluß darauf gesichert bleibe. Diese Sorge ist auch nach dem System der

Trennung von Stat und Kirche zulässig. Wo die Verbindung von Stat und Kirche besteht, da geht man gewöhnlich weiter und gewährt den Organen des States eine Mitverwaltung mit den Repräsentanten der Kirche.

Am tiefsten greift die Säcularisation ein der Güter von Orden, Klöstern, Stiftungen, Kirchen, indem sie geradezu das Vermögenssubject ändert. Indessen da das Alles Corporationen sind, die doch nur so lange ein Recht der Existenz haben, als sie sich mit den Bedürfnissen der Gesellschaft vertragen, so ist der Stat berechtigt, diese Güter ihrer Verwaltung zu entziehen und für eine zweckmäßigere Verwaltung zu sorgen, wenn die Umwandlung des Gemeinlebens solches erfordert.

3. Als statliche Mittel, die Kirche zu nöthigen, die Grenzen ihrer Freiheit und die Rechtsordnung zu achten, kommen in Betracht:

a) Das sogenannte Placet (placetum regium), d. h. die Vorschrift, daß alle kirchlichen autoritativen Verfügungen und Vorschriften vor ihrer Verkündigung und Vollstreckung der Statsgewalt zur Prüfung vorgelegt und nur dann wirksam gemacht werden, wenn der Stat keine Einsprache erhoben hat. Das Placet wurde im Mittelalter eingeführt, um das statliche und bürgerliche Recht gegen Mißbräuche der kirchlichen Autorität zu schützen. Es wurde insbesondere auf alle päpstlichen Bullen, Rescripte, Decrete ausgedehnt, aber auch auf Decrete der einheimischen Bischöfe angewendet.

Dasselbe paßt aber eher zu dem nun aufgegebenen System der statlichen Kirchenvogtei und zu dem absoluten State, als zu dem heutigen Repräsentativstate. Man hat dasselbe freilich auch mit falschen Gründen bekämpft. Insbesondere ist die Forderung der Kirche, ihre Meinung frei zu äußern, doch etwas völlig anderes, als die freie Meinungsäußerung der Privatpersonen in der Presse, denn die Kirche übt eine für Tausende und für Millionen Gläubigen bindende Autorität aus, die dem Privatmann in keiner Weise zusteht. Ihre Erlasse sind nicht bloße Meinungsäußerungen, denen Jeder widersprechen kann, sondern Gebote, die von den Gläubigen befolgt werden. Aber wir lieben heute die präventiven Maßregeln der

statlichen Vormundschaft nicht mehr, weil wir von derselben einen schädlichen Druck fürchten auf die Regelung der persönlichen und der kirchlichen Freiheit. Deßhalb ist in vielen neueren Staten das Placet aufgegeben worden; und wo es noch besteht, zeigt es sich doch den freieren modernen Staten gegenüber unwirksam. Es verwickelt den Stat in Händel, ohne ihm den Erfolg zu sichern.

b) Der sogenannte recursus ob abusum, d. h. die Beschwerde wegen Mißbrauches der Kirchenautorität bei den Statsbehörden, in Frankreich früher vor den Parlamentshöfen, später vor dem Statsrathe, in Deutschland vor dem Landesherrn war ein repressives Mittel, den Mißbräuchen zu wehren. Am sorgfältigsten wurde dasselbe von den französischen Juristen ausgebildet. Indessen haben die Mängel dieses Verfahrens sich auch in Frankreich fühlbar gemacht. In der neueren Gestaltung bedeutete es nicht viel mehr, als den Widerspruch der moralischen Autorität des States gegen die moralische Autorität der Kirche und hatte deßhalb nur eine zweifelhafte Wirkung. Noch unsicherer und überdem willkürlicher wirkte die Anrufung der landesherrlichen Souveränität.

c) Während mehrer Generationen hatte der Stat sowohl das Placet als die Berufung wegen Mißbrauchs der kirchlichen Autorität in dem eiteln Gefühle der Sicherheit vernachlässigt. Die Erneuerung der jesuitisch-römischen Pläne der Weltherrschaft und die Feindschaft des Papstes Pius IX. gegen den modernen Stat und die moderne Civilisation hat endlich den Stat aus seiner Sorglosigkeit aufgeschreckt. Nun wurde er gewahr, daß er ernster Mittel nicht entbehren könne, um sich wider die Angriffe der Hierarchie zu schützen. Aber er suchte diese Mittel im Geiste des modernen Rechts auszubilden. So entstand zuerst in Preußen und im deutschen Reich ein neues System, dessen Grundzüge sind:

α) Gesetzliche Begrenzung der Rechte des States und der Kirche, wodurch die Freiheit beider gewahrt und der Uebergriff in die Sphäre eines jeden der beiden Gesammtwesen untersagt wird;

β) Einschreiten der Strafrechtspflege gegen Verletzung des Gesetzes und Bestrafung der Schuldigen, je nach der Schwere des Falles mit Geldbuße, Gefängniß, Entziehung des Statsbürgerrechtes und Verweisung;

γ) für besonders wichtige und schwierige Fälle Einsetzung eines höhern Statsgerichtshofes für kirchliche Amtsvergehen, welcher in geordnetem Proceßverfahren nach Gesetz urtheilt;

δ) Entfaltung der Polizeigewalt, um den Frieden zu schützen und das Erkenntniß wirksam zu machen.

Zweiter Theil.

Deutsches Statsrecht.

Erstes Capitel.

Geschichtliche Einleitung.

Deutsche Stats- und Rechtsgeschichte von K. F. Eichhorn, F. Walter, J. Fr. Schulte, H. Zöpfl, A. v. Daniels, H. Schulze.

---

§ 1. Die Urverfassung der Deutschen und das deutsche Reich im Mittelalter.

Als unsere germanischen Urväter vor nahezu zweitausend Jahren den gebildeten Römern zuerst näher bekannt wurden, machten die naturwüchsigen, männlichen Tugenden jener auf diese einen tiefen Eindruck. Rom fing an, sich vor den Deutschen zu fürchten. Den Zwiespalt unter den deutschen Stämmen zu nähren, ihre Einigung zu verhindern, einzelne Fürsten mit Ehren und Gold zu gewinnen, deutsche Krieger in römischem Solde zu werben, das ward bald römische Statskunst.

Die Deutschen jener Zeit erschienen den Römern als Barbaren; aber ihr männlicher Charakter, ihre Liebe zur Freiheit, ihre kriegerische Tüchtigkeit wurden von den Römern wohl erkannt. Von jeher zeichneten sich die Deutschen aus durch ihren lebendigen Rechtssinn. Voraus begriffen sie die angeborenen und natürlichen Rechte der Persönlichkeit und waren allezeit rasch entschlossen, ihr persönliches Recht wider Jedermann, auch wider die Machthaber, mit den Waffen zu vertheidigen. Mit gewissenhafter Treue hielten sie die Verträge, welche sie mit Hand und Mund bekräftigt hatten.

„Ein Mann, ein Wort", ist ein altes deutsches Sprichwort. Die Gefahr schreckte sie nicht, dieselbe reizte eher ihre mannhafte Thatenlust. Waren sie mit einem erkorenen Führer und Herrn, dem sie den Eid der Treue gelobt hatten, auf Abenteuer oder in den Krieg gezogen, so hielten sie bis zum Tode standhaft aus um ihn her. Der Anprall ihrer tapferen Heerschaaren und die Wucht ihrer Hiebe und Stöße brachen oft die feste Ordnung der wohlgeschulten römischen Legionen. Durch ihre eigene Kraft erstritten sie in den ersten Jahrhunderten der christlichen Zeitrechnung die Freiheit der deutschen Völker im Kampfe wider die Weltherrschaft der römischen Kaiser, welche von allen Völkern des Erdkreises Gehorsam forderten. In den darauffolgenden Jahrhunderten überzogen die deutschen Völkerstämme, von ihren Fürsten geführt, die Provinzen des römischen Reiches, oft als Eroberer, zuweilen als Schirmherrn, und gründeten neue Staten.

Die einen Stämme der Deutschen hatten erbliche Könige zu Volkshäuptern, die anderen Stämme ordneten sich nur im Kriege Einem auf den Schild erhobenen Heerfürsten, dem Herzoge, unter und ließen sich im Frieden wieder von den erwählten Grafen und Richtern leiten. Niemand besaß unter ihnen eine absolute Gewalt, nicht der Ehemann über seine Ehefrau, nicht der Vater über seine Kinder, nicht einmal der Herr über sein Gesinde und seine Eigenen, weniger noch der Gaugraf über die freien Gaugenossen, auch nicht der Stammeskönig über die Edeln und die freien Männer seines Volkes. Die absolute Gewalt der Römer war den Deutschen in allen Verhältnissen verhaßt als Unnatur. Sie erkannten an, daß auch die Untergebenen von Natur Personen seien und daher wie das Bedürfniß so ein Recht haben auf Schutz ihrer Persönlichkeit. An die Stelle des römischen Gewalthabers trat daher bei ihnen der Vormund und Schirmherr. In den Gerichten, welche das Eigenthum schützten, den Frieden wahrten und den Friedensbrecher straften, wirkten überall mit dem obrigkeitlichen Richter, der das Gericht hegte und den Proceß leitete, die freien Männer des Volkes zusammen, welche das Urtheil fanden und aussprachen, sei es als voraus bezeichnete Schöffen, sei es als Umstand der Menge. An der Verwaltung der gemeinsamen Angelegenheiten nahmen

die Räthe der angesehensten Männer einen bestimmenden Antheil. Ohne Zustimmung der Edeln und der Volksversammlung konnten die Könige weder Gesetze geben, noch Steuern erheben. Die Könige selber waren verantwortlich und mußten vor Gericht Rede stehen. Die Grundform der deutschen Verfassung war auf den verschiedenen Stufen des Volkes und Landes, der Gaue und Kreise, der Zenten und Bezirke und der Gemeinden und Genossenschaften Ein Mann als Haupt, ein Rath der Angesehensten ihm zur Seite, und eine Versammlung der freien Männer, deren Zustimmung eingeholt werden mußte. So war diese Grundform glücklich gemischt aus monarchischen, aristokratischen und demokratischen Elementen, die sich wechselseitig ergänzten und beschränkten. Nur im Kriege erhob sich die Befehlsgewalt des Königs oder Herzogs höher und forderte strengen Gehorsam.

Die Frauen wurden von den Deutschen hochgeehrt. Sie standen ihren Männern treu zur Seite, in Lust und Leid, in Arbeit und in Gefahr. Aber zu den öffentlichen Volksversammlungen hatten die Frauen keinen Zutritt. Sie bedurften vor Gericht des Vormundes, der für sie sprach und kämpfte. In dem eigenen Hause und Hofe war jeder Freie sein eigener Herr und schützte seinen Hausfrieden selber. Aber in den Fluren, in welche der Ackergrund einer Dorfgemeinde getheilt war, bestellte Jeder seine Ackerstücke in derselben Weise mit Winter- oder Sommerfrucht, wie sein Nachbar nach der Weise der Dreifelderwirthschaft, welche im dritten Jahre die Aecker je in einer der drei Fluren brach legte. Der wilde Wald und die gemeine Weide waren als Almende, die in Niemandes Sondereigenthum war, dem gemeinsamen Genusse aller Markgenossen offen. Die Knechte und Mägde lebten mit der Familie des freien Bauern zusammen um denselben Heerd. Die Reichen und besonders die Edeln hatten oft aus ihren weiten Grundherrschaften eine Anzahl kleinerer Hofgüter ausgeschieden und an hörige Familien zum Bau und Fruchtgenusse ausgegeben, wogegen die Hofleute ihrem Herrn Leib- und Frohndienste leisten und Zinsen und Zehnten bezahlen mußten. Auch die Hörigen waren ausgeschlossen von der Gemeinde der Freien und bedurften der Vertretung durch ihren Leib- und Schutzherrn.

Die Ehre, die Freiheit und die Treue wurden von den Deutschen hoch geachtet, höher sogar, als das Leben. Aber es gab unter ihnen Abstufungen in der Ehre, der Freiheit und in dem Treuverbande. Die Ehre der Fürsten und Edeln war glänzender, als die des einfachen Mannes. Der hochfreie Adeliche überragte den gemeinfreien Volksmann, und dieser stand höher in der allgemeinen Werthschätzung, als der Freigelassene.

Die Schwäche der deutschen Nation war der Mangel an Einheit. In dem deutschen Naturel war ein starker Trieb zu eigenartiger und eigenwilliger Absonderung. Jeder Stamm wollte für sich sein und wurde leicht eifersüchtig und gehässig gegen andere Stämme. Jeder Volksfürst und Gefolgsherr hatte die Neigung, seinen Anhang abzutrennen von der übrigen Volksgemeinschaft. Diese Sondertriebe wurden von den schlauen Römern oft zum Schaden der deutschen Nation ausgebeutet. Der Gegensatz zwischen dem Cheruskerfürsten Armin, dem Befreier der Deutschen, und dem Markomannenkönig Marbod, der sich mit Rom wider die Deutschen verband, kehrt in der deutschen Geschichte oft wieder.

Dreimal unternahm es die Weltgeschichte, die deutsche Nation zu Einem State zusammenzufassen und ihr dadurch Einheit des politischen Gedankens, Einheit des Rechts- und Statswillens und Einheit der That zu verleihen. Das erstemal in den Zeiten der romanisch-fränkischen Monarchie Karls des Großen; das zweitemal in der Schöpfung des römisch-deutschen Reiches im Mittelalter durch die fränkischen, sächsischen und schwäbischen Könige und Kaiser; das drittemal in unsern glorreichen Tagen durch die Erhebung und Führung des preußischen States.

Die Ausbreitung der Frankenherrschaft über Deutschland, durch Kaiser Karl den Großen vollzogen, war der erste Versuch, die deutschen Fürsten und Stämme in einem Weltreiche zu einigen, das sich über die romanische und die germanische Welt zugleich erstreckte und die Deutschen zur Unterordnung unter eine neue, aus römischen Traditionen und germanischen Institutionen gemischte Statsgewalt nöthigte. Es war in Religion, Cultur und Politik wesentlich die Römerschule, welche die „Barbaren" durchmachen mußten, um eine höhere Geistesbildung zu empfangen.

Indessen diese halb gewaltsame, halb künstliche Einigung der Deutschen und der Wälschen hielt nicht lange. Schon unter den Enkeln des Kaisers Karl ging das fränkische Weltreich auseinander. Es trennten sich nun die beiden Nationen, die bisher zu Einem State verbunden waren, die Franzosen und die Deutschen. Der fränkische Volksstamm selber spaltete sich. Der eine Theil blieb in Frankreich mit den romanisirten Galliern verbunden und nahm selber mit der Zeit die romanisch-französische Sprache und Form an. Der andere Theil blieb in Deutschland deutsch und bewahrte mit der deutschen Sprache und Sitte auch den deutschen Geist und Charakter.

Die Scheidung hatte für Deutschland die Schwächung des einheitlichen Statsgedankens und die Neubelebung des alt-germanischen Sondergeistes zur Folge. Noch war das von den Franken überkommene deutsche Königthum der Hauptträger der deutschen Einheit. Die aus den fränkischen und sächsischen Fürstenhäusern gewählten Könige hielten diese Einheit nur mühsam aufrecht, wider die Schwaben und die Bayern, die dem engeren Verbande des Reiches widerstrebten. Wiederum suchten jene in der Erinnerung an das alte römische Kaiserthum eine Erhöhung und Stärkung der königlichen Autorität. König Otto der Große ließ sich wie vordem Kaiser Karl zu Rom von dem Papste zum römischen Kaiser krönen (2. Februar 962). Der deutsche König war von Rechtes wegen der oberste Richter im Reich, der oberste Lehensherr, der höchste Kriegsherr, der Schirmherr der Wittwen und Waisen und überhaupt aller Schutzbedürftigen, der Bewahrer des Landfriedens, der Spender aller öffentlichen Ehre, das Haupt des deutschen Volkes. Als römischer Kaiser war er der Schirmvogt der römischen Kirche und der Bewahrer des Weltfriedens, und besaß er die höchste weltliche Würde der Christenheit. Seine Macht aber war beschränkt sowohl durch das geistliche Recht und die geistliche Macht der Kirche, als durch die Macht der Fürsten und durch das herkömmliche Volks- und Lehensrecht.

Während Jahrhunderten bestand das Haupthinderniß der deutschen Einigung in der Selbstgenügsamkeit und dem Eigenwillen der deutschen Volksstämme und in dem Streben der Stammes-

herzoge, sich der Unterordnung unter den deutschen König zu entziehen. Schließlich wurden die Könige über diesen Widerstand Meister, freilich nur allmählich in langen Kämpfen. Sie brachen denselben theils durch die Aechtung und Entsetzung einzelner widerspenstiger Herzoge, theils und mehr noch durch Zerreißung der alten weiten Stammländer in mehrere Territorien und durch Erhebung vieler geistlicher und weltlicher Fürsten (Bischöfe, Reichsäbte, Mark- und Landgrafen) zu besonderer Landeshoheit innerhalb Eines Stammgebietes. Die Kaiser aus dem genialen schwäbischen Hause der Hohenstaufen haben diese Sprengung der Stammesherzogthümer vollendet. Seit dem Ende des 12. Jahrhunderts ist Deutschland nicht mehr nach Stämmen getheilt, sondern in eine größere Anzahl von Ländern (Territorien), in denen nur Bruchstücke von Stämmen, zuweilen auch Bruchstücke von mehreren Stämmen beisammen wohnen. Nicht alle Landesherren waren Fürsten, sondern nach altem Reichsrechte nur die, welchen mit der Fahne die Kriegsgewalt verliehen war. Die Grafen und die Freienherrn dagegen, welche selbständig in einem Lande die hohe Gerichtsgewalt besaßen, galten in der Regel nicht als Fürsten im vollen Sinne des Wortes. Aus ihnen ragten aber als Fürsten die Markgrafen in den weiten Grenzgebieten hervor, denen herzogliche Gewalt verliehen war, um besser die Grenzen zu schützen gegen die Einfälle räuberischer Horden.

War von Anfang an die Einheit der deutschen Königsgewalt viel schwächer organisirt, als die Einheit der fränkischen Monarchie, so schossen nun in dem vielgespaltenen Reiche die urgermanischen Sondertriebe in geiler Ueppigkeit auf. Der aristokratische Sinn des Mittelalters war ihrem Wachsthume günstig.

Auch in der Zeit, wo die deutschen Könige und römischen Kaiser am mächtigsten waren, wie zur Zeit des fränkischen Heinrichs III. (1039 bis 1056) und des Hohenstaufen Heinrichs VI. (1190 bis 1197), gab es doch weder eine Hauptstadt, in welcher der Kaiser dauernd residirte, noch gab es eine thätige Reichsgesetzgebung, noch eine vom Centrum aus beherrschte Beamtung. Es gab weder ein ständiges Reichsheer, noch irgend regelmäßige Reichssteuern. Zwischen dem Könige und der Nation standen

viele Hunderte von geistlichen und weltlichen Herren, die in dem Könige der Form nach ihren Lehensherren ehrten, aber sachlich die eigene Selbständigkeit zu behaupten suchten. Aus den vormaligen Reichsbeamten, den königlichen Grafen, waren nun erbliche Landgrafen und Landesherren geworden. Eine ähnliche Landesherrschaft hatten die Bischöfe um ihre Kathedrale her und die Reichsäbte über den klösterlichen Grundbesitz erworben. Da auch das Amt der Bischöfe und Aebte über das Leben der einzelnen Würdeträger fortdauerte, so war dadurch das Königsrecht ebenso dauernd ausgeleert worden, wie durch die Erblichkeit der fürstlichen und gräflichen Dynastien und der eximirten Freiherrschaften. Immer mehr wurden die königlichen Rechte (jura regalia) an die vielen Landesherren dauernd überlassen. Während die Landesherren für sich Erblichkeit und Fortdauer ihrer Macht errangen, hinderten sie das Königthum, sich ebenso erblich zu befestigen. Sie hielten an der Wahl der Könige fest, und diese Wahl vollzogen die Fürsten selber, deren Neigung es war und deren Interesse es schien, die Königsmacht auf Kosten der Fürstenmacht zu beschränken. In der Zeit der Hohenstaufen wurde nach und nach die Wahl den sieben sogenannten Kurfürsten anvertraut, den drei Erzbischöfen von Mainz, Trier und Cöln und den vier weltlichen Fürsten, dem Pfalzgrafen vom Rhein, dem Truchseßen des Reichs, dem Herzog von Sachsen, dem Reichsmarschall, dem Markgrafen von Brandenburg, dem Reichskämmerer, und dem Könige von Böhmen, dem Reichsschenken, dessen Stimmrecht indessen so lange suspendirt blieb, als die Krone Böhmen von einem nicht-deutschen Fürsten getragen ward.

Der alte Heerbann war im Mittelalter in das aristokratische Ritter- und Vasallenheer umgebildet worden. Die große Masse der Ritter waren aber zunächst Vasallen der Landesherren, und folgten eher diesen, als dem Oberlehensherren, dem Könige, der nur die Fürsten, nicht deren Vasallen unmittelbar aufbieten konnte, dem aber die hohen Kronvasallen nur eine beschränkte und oft zweifelhafte Folge leisteten. Nur die Reichsritter folgten unmittelbar dem Könige als ihrem Lehensherren und stützten seine Macht auch wider die Fürsten. Das Steuerwesen war zu festen Grundlasten verdichtet

und örtlich beschränkt worden. Die Steuer lastete vornehmlich auf dem bäuerlichen Grundbesitze. Nur die reicheren Städte halfen zuweilen aus mit Darlehen. Steuer und Credit kamen aber in weit höherem Maße dem Landesherren zu Statten, als der Reichsgewalt. Die königlichen Domänen wurden in der Noth der Könige mehr und mehr veräußert und kamen dann an die Landesherren und die Städte.

Wenn der König bald da, bald dort einen *Reichstag* berief, so sollten da die *Fürsten* und *Herren* erscheinen, oft gefolgt von ihren Rittern und Dienstleuten; in größerer Zahl fanden sich natürlich die edeln Herren der Nachbarschaft ein, als die ferneren Reichsstände. Reichsgesetze konnten da wohl von dem Könige mit Zustimmung der Fürsten erlassen werden; aber die Reichsgesetzgebung war unfruchtbar geworden. Sie siechte an dem stillen Widerstreben der Landesherren, die es vorzogen, in ihren Territorien neue Ordnungen nach ihrer Sonderart zu erlassen. Freilich waren dazu die Landesherren nach dem Reichsgesetze von 1231 auch nicht anders ermächtigt, als wenn sie die Zustimmung der vornehmen und angesehenen Männer des Landes erlangt hatten, die auf den *Landtagen* versammelt wurden.

Lange Zeit schwankte der Sieg in dem Widerstreite von Reichsgewalt und Landesherrschaft. Mit dem Untergange der Hohenstaufen war das definitive Uebergewicht der *Landeshoheit* entschieden. Von der Mitte des 13. Jahrhunderts an ist der Verfall der Königsmacht und der Reichseinheit nicht mehr anfzuhalten.

Die Aufgabe, welche das Schicksal dem deutsch-römischen Kaiserthum gestellt hatte, war im Mißverhältnisse zu den Kräften, über die es verfügen konnte. Die größte war, die Freiheit der Völker und den Stat zu retten vor der Unterdrückung, womit die päpstliche Hierarchie beide bedrohte. In dem langen Weltkampfe zwischen Papstthum und Kaiserthum hielten nicht alle deutschen Fürsten treu zu dem Kaiser. Auch Rom fand jeder Zeit einen starken Anhang unter den weltlichen Fürsten, zuweilen mehr noch, als bei den geistlichen Fürsten, und reizte beide zur Auflehnung wider den Kaiser. Ebenso oft mußte der Kaiser die wankende Treue seines Anhanges mit Zugeständnissen erkaufen oder belohnen, welche von Neuem die

Landesherrschaft kräftigten, aber das Reich schwächten. Allerdings haben die deutschen Kaiser durch ihren Widerstand wider die römischen Päpste und ihre Hierarchie Europa vor einer geistlichen Universalmonarchie bewahrt, aber sie haben dieses große Ergebniß nur durch Erschöpfung der deutschen Volkskraft und der deutschen Königsmacht, nur mit dem Untergange der deutschen Einheit erreicht. Die deutschen Könige und das deutsche Volk haben sich selber dieser weltgeschichtlichen Mission und dem Wohle der Menschheit geopfert.

Wenn nach den Hohenstaufen ein deutscher König und römischer Kaiser wieder zu größerer Macht gelangen wollte, so konnte er diese Macht nicht auf einem andern Wege erwerben, als indem er selber zum *Landesherren* wurde und seine Landeshoheit ausdehnte. Das frühere Reichsrecht hatte dem neugewählten Könige zur Pflicht gemacht, seine bisherige Landesherrschaft abzugeben und an einen andern Fürsten zu übertragen; denn der deutsche König war das Haupt des ganzen deutschen Volkes und der Oberlehensherr aller deutschen Fürsten, er konnte daher nicht zugleich sein eigener Vasall sein. Aber seitdem das Reich seine Macht verloren hatte und fast alle wirkliche Macht eine landesherrliche geworden war, mußten die Kaiser eine *territoriale erbliche Hausmacht* zu gründen suchen, um über die anderen Reichsfürsten empor zu ragen. Schon die Hohenstaufen hatten in diesem Sinne in Süditalien eine außerdeutsche Hausmacht erworben. Mit größerem und dauerndem Erfolge unternahmen es die Kaiser aus dem Hause *Habsburg*, ihre Kaisermacht durch Gründung und Erweiterung ihrer dynastischen Herrschaft über Oesterreich, Mähren, Böhmen, Ungarn, in den Niederlanden, in Italien und in Spanien erblich zu befestigen und zu stärken. Das Reich blieb zwar rechtlich ein Wahlreich, aber es wurde thatsächlich zum Erbreich der österreichischen Dynastie der *Habsburger* und ihrer Erben, der *Lothringer*. Die *Habsburgische Erbmonarchie* als Länderherrschaft war nicht bloß der Sitz und die unerschöpfliche Quelle der Macht der deutschen Könige und Kaiser aus dem Hause Habsburg; ihre Hauptsorge und Hauptneigung war vorzugsweise auf diese Kronländer gerichtet. Ihre kaiserliche Stellung im Reiche blieb zwar ehrenhalber die vornehmere, aber an wirklicher Bedeutung trat sie gänzlich in den Schatten. Die Politik

der Kaiser war voraus österreichische, nicht deutsche Politik, wie ihre Macht österreichisch-ungarisch-italienisch, nicht deutsch war. Wenn so die Kaiser selber landesherrliche Politik trieben, dann war natürlich das Wachsthum auch aller anderen landesherrlichen Hoheit nicht aufzuhalten, bis zuletzt das ganze Reich in eine Anzahl souveräne deutsche Länder und Staten zerrissen ward.

Die neue Macht der Städte, voraus der Reichsstädte, die sich seit dem 13. Jahrhundert in Deutschland erhob und neben den Fürsten und Herren auch eine Vertretung auf den deutschen Reichstagen erlangte, unterstützte zwar in manchen Fällen die Kaiser durch ihre Beihülfe mit Mannschaft und Geld; aber auch die Städte hielten die Zerbröckelung des Reiches nicht auf. Auch sie strebten vor allen Dingen nach particulärer Selbständigkeit.

Zu Ende des 15. Jahrhunderts machten die Reichsstände noch einen Versuch, die Verfassung des Reiches von Innen heraus zu reformiren. Das Hauptübel aber des herrschenden Particularismus der Territorien wollten und konnten sie nicht heilen, denn die Reichsstände waren selber die Träger dieses Particularismus. Die Einrichtung des Reichskammergerichtes im Jahre 1495 war nicht ohne Nutzen. Es hemmte das Fehderecht, das den Landfrieden zerrüttet hatte, und es nöthigte auch die Machthaber, die Rechtsordnung zu beachten; es förderte die Autorität eines gemeinen deutschen Rechts, wenn gleich es zu sehr dem Eindringen der gelehrten römischen Jurisprudenz Vorschub leistete.

Da kam im 16. Jahrhundert die Kirchenreform hinzu. Leider hatte Kaiser Karl V. kein Verständniß für den gewissen- und wahrhaften Geist dieser deutschen Reform; statt dieselbe zu leiten und durchzuführen, hemmte er ihren Fortschritt. Im Norden siegte trotzdem überall der Protestantismus. Im Süden und am Rhein wurde durch die Habsburgischen Kaiser und die Herzöge von Bayern mit Hülfe der Jesuiten eine katholische Restauration gewaltsam in's Werk gesetzt. Nun kam zu der dynastischen Spaltung die confessionelle hinzu und lähmte vollends die Macht des Reiches. Es traten sich auf den Reichstagen die katholischen und die protestantischen Reichsstände als zwei religiös-politische Körper schroff entgegen. Keine der beiden Parteien war stark genug, mit ihrem Geiste

die ganze Nation zu erfüllen. Mit dem Dualismus der Confessionen wurde der Dualismus von Nord- und Süddeutschland verflochten. Der von den Jesuiten entzündete dreißigjährige Krieg war die selbstmörderische Auflösung des deutschen Reiches. Der Name und einige Institutionen desselben erhielten sich noch bis zu Anfang unseres Jahrhunderts. Die derben Stöße der französischen Revolution bewiesen aber der Welt, daß das Reich nur eine verfallene Ruine sei der mittelalterlichen Herrlichkeit. Das römische Kaiserthum, schon viel früher ohnmächtig, wurde 1806 auch formell beseitigt und die permanent gewordene Reichsversammlung zu Regensburg mit den drei Collegien der Kurfürsten, der Fürsten und Herren und der Reichsstädte, sammt dem Reichskammergerichte und dem Reichshofrathe aufgelöst. Das alte römische Reich deutscher Nation war nun begraben, aber die deutsche Nation lebte fort.

Um den Gegensatz des heutigen deutschen Reiches zu dem aufgelösten alten Reiche in's Licht zu stellen, muß man sich der Züge der untergegangenen Verfassung erinnern, wie sie seit dem westphälischen Frieden geworden war.

Die Gelehrten stritten sich, ob das Reich eine Aristokratie oder eine Monarchie oder, wie Pufendorf meinte, ein aus beiderlei Statsformen gemischtes Monstrum sei. Leibnitz sah bereits darin nicht mehr einen wirklichen Stat, sondern in der Hauptsache einen Bund souveräner Fürsten.

1. An der Spitze des Reiches stand der Kaiser, seit dem 15. Jahrhundert der Landesherr von Oesterreich. Nur Einmal, aber nur auf wenig Jahre, setzte Friedrich II. von Preußen die Wahl eines Bayern durch, Karls VII. (1742 bis 1745), damals, als das Haus Habsburg im Mannsstamme ausgestorben war. Nachher gelangte doch wieder der Gemal der Erzherzogin und Königin Maria Theresia, der Lothringer Franz, auf den Kaiserthron. Die Wahl und die Krönung wurde nun in Frankfurt am Main von den Kurfürsten oder ihren Botschaftern vollzogen. Die Kaiserkrönung zu Rom ward nicht mehr verlangt.

Die eigentliche Reichsregierung war sehr gering. In wichtigeren Reichsgeschäften war der Kaiser an die Zustimmung des Reichstages

gebunden. Ohne die Mitwirkung der mächtigeren Fürsten vermochte er Nichts. Krieg erklären, Frieden schließen, Bündnisse und Verträge eingehen durfte er nicht ohne die Einwilligung der Reichsstände. Den Landesfürsten war es aber nicht verwehrt, mit fremden Potentaten Bündnisse abzuschließen, und die Könige von Frankreich vornehmlich, aber auch andere fremde Mächte wußten diese Befugniß auszubeuten, um deutsche Kräfte sich dienstbar zu machen. Eine eigentliche Reichsdiplomatie gab es nicht. Die kaiserlichen Botschafter und Gesanten wurden nicht vom Reiche, sondern von Oesterreich bestellt und bezahlt. Sie standen voraus im Dienste der österreichischen Politik.

Auch nach Innen bedeutete die Kaisermacht wenig. Der Kaiser war noch der oberste Lehensherr, aber die Belehnung der Fürsten war zur leeren Form geworden, die in der kaiserlichen Kanzlei schriftlich abgethan wurde. Heimgefallene Reichslehen konnte der Kaiser nicht frei wieder vergeben, sondern nur mit dem betreffenden reichsständischen Collegium gemeinsam.

Noch hatte der Kaiser den obersten Heerbefehl über das Reichsheer. Aber ein stehendes Reichsheer gab es nicht. Es gab nur stehende Heere der Landesherrn, voraus in Oesterreich und in Preußen. Ueber jenes verfügte der Kaiser als Landesherr, über dieses kam ihm keine Macht zu. Wenn ein Reichsheer gebildet werden mußte, so wurde es aus den Contingenten der Reichsstände, nach Vorschrift der Reichsmatrikel aus den zehn Reichskreisen zusammengefügt. Es war keine Einheit der Schule, der Bewaffnung, des Commando's in diesem buntscheckigen Mischmasch. Den Feldherrn ernannten Kaiser und Reichstag zusammen. Der Reichsfeldherr mußte aber mehr der Macht der großen Landesfürsten als des Reichsheeres vertrauen. Das Simplum der Reichskriegsmatrikel betrug 28,000 Mann Fußtruppen und 12,000 Reiter.

In der Theorie war der Kaiser noch der oberste Richter. Aber das Richteramt wurde schon lange nicht mehr von ihm, sondern von den Reichsgerichten, dem Reichskammergerichte und dem Reichshofrathe ausgeübt. Nur gegenüber den Erkenntnissen des Reichshofrathes hatte der Kaiser in zweifelhaften Fällen noch den

Entscheid und die Bestätigung des Strafurtheils wider reichsunmittelbare Personen.

Einkünfte hatte der Kaiser fast keine mehr. Die Reichsdomänen waren aufgezehrt. Nur von dem Judenschutz hatte er Gebühren zu beziehen. Das ganze kaiserliche Einkommen betrug zuletzt 14,000 Gulden, für die Stellung des vornehmsten Herren der Christenheit ein wahres Spottgeld.

Reichsminister gab es nicht, und ebensowenig Verwaltungsbeamte des Reiches. Die hauptsächlichsten Reichsämter waren die Richterämter in den Reichsgerichten. Auf die Besetzung dieser Aemter hatte der Kaiser einen Einfluß. Er ernannte den Reichskammerrichter und die Präsidenten des Reichskammergerichtes und die Mitglieder des Reichshofrathes.

Zu seinen sogenannten Reservatrechten gehörten das Recht zur Standeserhöhung: er konnte den Reichsadel verleihen, nur konnte er ohne Zustimmung des betreffenden Reichs-Collegiums keinen neuen Reichsstand schaffen; das Recht, Privilegien zu ertheilen, z. B. für Universitäten: das kaiserliche Recht, Minderjährige für volljährig zu erklären, uneheliche Kinder zu legitimiren, Notare und Doctoren zu ernennen, wurde von den Kaisern gewöhnlich angesehenen Gelehrten (Rectoren der Universitäten, Decanen der Juristenfacultäten) als sogenannten Hofpfalzgrafen überlassen. Es concurrirten aber die Landesherrn mit dem Kaiser in der Uebung dieser Privilegienrechte. Außerdem hatte er noch manche Pfründe der Stifter zu vergeben.

Das wichtigste kaiserliche Recht war das der Proposition von Reichsgesetzen und Beschlüssen, die Sanction der Reichsgutachten, welche dadurch in Verbindung mit der Publication Gesetzeskraft und Wirksamkeit erhielten.

Die Stellvertreter des Kaisers, Reichsvicare, waren der Pfalzgraf bei Rhein für Süddeutschland, mit dem der spätere Kurfürst von Bayern abwechselte, und der Kurfürst von Sachsen für den Norden.

2. Der Reichstag war, seit 1663 permanent geworden, zu Regensburg. Er war nunmehr eine Tagsatzung, auf welcher die Gesanten der Reichsstände sich vereinigten (dieta imperii).

Noch war derselbe, außer den kaiserlichen Commissaren, in drei Collegien getheilt:

a) Der Kurfürstenrath, nach dem westphälischen Frieden aus 8 Kurfürsten bestehend; Bayern war hinzugekommen, ward aber 1777 durch das dynastische Erbrecht wieder mit der Pfalz vereinigt. Seit 1708 war Braunschweig-Lüneburg (Hannover) zu einem neuen Kurfürstenthum erhoben worden. In dem Kurcollegium saßen und stimmten ein österreichischer Gesanter für den König von Böhmen und ein preußischer für den Kurfürsten von Brandenburg. Das Kurfürsten-Collegium stand dem Kaiser am nächsten. Die Kurfürsten hatten königlichen Rang. In ihren Ländern regieren sie wie Souveräne; von ihren obersten Landesgerichten wird keine Berufung an die Reichsgerichte gestattet. Jeder Kurfürst präsentirt einen Beisitzer zum Reichskammergericht. Bei ihnen sind die Erzämter des Reiches. Sie wählen den Kaiser und legen ihm vor der Kur die sogenannte Wahlcapitulation vor, durch welche die kaiserliche Macht verfassungsmäßig enge beschränkt wird. Ihr Collegium hat wie der Kaiser das Recht zur Proposition von Reichsgesetzen. Sofern es eine Reichsregierung gibt, regieren sie mit dem Kaiser zusammen.

b) Der Reichsfürstenrath bestand

α) aus der geistlichen Bank der Prälaten, meistens katholische Bischöfe, mit 37 Stimmen, worunter 2 Curienstimmen (die schwäbischen und die rheinischen Prälaten); wieder hatte Oesterreich, mit dem Erzbisthum Salzburg alternirend, den Vorsitz;

β) aus der weltlichen Bank mit 63 Stimmen, meistens Virilstimmen; so jedoch, das oft Ein Landesherr mehrere Stimmen führte, je nachdem in dem Normaljahre 1582 mehrere stimmberechtigte Landesherrschaften vorhanden waren, die seither vereinigt wurden. In der weltlichen Bank haben Preußen, Bayern, Pfalz, die sächsischen und braunschweigischen Häuser, Mecklenburg, Württemberg, Baden u. a. mehrere Stimmen. Zuweilen hatten mehrere Glieder Eines Hauses, die sich in ein Land getheilt hatten, zusammen Eine Stimme. Die kleineren Häuser wurden in die vier Curien der wetterauischen, schwäbischen, fränkischen und westphälischen Grafen geordnet und stimmten als Curie zusammen.

Wie in dem Kurcollegium, so hatten auch in dem Collegium der Fürsten und Herren die katholischen Reichsstände die Mehrheit bis zu der Revolution von 1803. Von den 100 Stimmen waren 55 katholisch, 44 protestantisch und eine (Osnabrück) alternirend.

c) Das Collegium der Reichsstädte. Zuletzt gab es noch 51 Reichsstädte, welche auf zwei Bänken saßen. Zur Rheinischen Städtebank gehörten die Städte Cöln, Aachen, Lübeck, Speyer, Worms, Frankfurt, Hamburg, Bremen u. s. f. Auf der Schwäbischen Städtebank saßen die Boten von Regensburg, Augsburg, Nürnberg, Ulm u. s. f. Die mehreren Städte waren protestantisch gesinnt. Das Directorium führte Regensburg, als Sitz des Reichstags.

Jedes Reichsgesetz beruht auf der Uebereinstimmung aller vier Factoren. Die kaiserliche Proposition geht zuerst an das Kurcollegium zur Relation und mit dieser an das Fürstencollegium, das sein Correlat hinzufügt. Zuletzt kommt sie an die Reichsstädte. Wenn die drei Collegien sich zu einem Reichsgutachten (consultum oder suffragium imperii) endlich vereinbart haben, dann wird dasselbe dem Kaiser zur Sanktion vorgelegt. Wird es von diesem bestätigt, so entsteht der Reichsbeschluß (conclusum imperii), der durch die kaiserliche Publikation rechtsverbindlich wird.

Sobald aber confessionelle Interessen mitspielen, wird die gemeinsame Abstimmung ausgeschlossen. Die beiden Confessionen trennen sich. Die katholischen Reichsstände folgen dann der Führung von Oesterreich, die protestantischen, seitdem die Kurfürsten von Sachsen durch Rücktritt in die katholische Kirche die Führerschaft aufgegeben hatten, der Leitung von Preußen, als Kurbrandenburg.

3. Das Reichskammergericht, seit 1495 zum Schutze des Rechts- und Landfriedens errichtet, wurde aus einer gleichen Anzahl katholischer und evangelischer Richter zusammengesetzt. Nur der Kammerrichter, den der Kaiser setzte, war thatsächlich katholisch. Bedenklich genug war es, daß sogar das Recht, das seiner Natur nach unconfessionell ist, nach confessionellen Rücksichten verwaltet wurde. Es war aber auch da in confessionellen Dingen die Berufung an den Reichstag möglich, und dann kam es zur Trennung der Parteien (itio in partes).

Der Sitz des Reichskammergerichtes war seit 1689 zu Wetzlar. Die Besoldung der Mitglieder wurde durch eine Reichssteuer aufgebracht, die von den Reichsständen erhoben ward, aber so schwer beizubringen war, daß manche Stellen vacant blieben.

Das Reichskammergericht war das ordentliche Gericht für reichsunmittelbare Personen; aber oft ging ein schiedsrichterliches Verfahren vor den Austrägen vorher, dann wurde das Reichskammergericht zur Appellationsinstanz.

Die reichsmittelbaren Personen mußten vor den Landesgerichten Rede stehen, die in den größeren Ländern in letzter Instanz entschieden. Nur von einigen Landesgerichten in kleineren Ländern wurde die Berufung noch gestattet. Einzig die Klagen wegen Justizverweigerung und in Reichsfriedenssachen konnten aus allen deutschen Ländern, mit einziger Ausnahme von Oesterreich, das sich auch hier von dem deutschen Reiche sonderte, an das Reichskammergericht gebracht werden.

Der Proceßgang war schwerfällig und langsam, das Verfahren schriftlich und bureaukratisch; die gelehrte Jurisprudenz vernachlässigte das volksthümliche Verständniß. Die Execution war mangelhaft, den Kreisobersten anheim gegeben, gegen wirklich Mächtige unzureichend.

4. Der Reichshofrath, anfänglich mit dem Hofrathe für die österreichischen Erblande verbunden, im Jahre 1559 davon getrennt und durch den westphälischen Frieden als Reichsgericht anerkannt. Der Präsident desselben, Reichsvicekanzler genannt, wurde von dem Reichserzkanzler, dem Kurfürsten von Mainz, ernannt; die übrigen Mitglieder wurden von dem Kaiser berufen, nur sollten mindestens sechs Evangelische darunter sein. Der Reichshofrath war Statsrath in Rechtssachen, besonders mit Bezug auf die kaiserlichen Reservatrechte, und zugleich oberster Lehenshof und Strafgerichthof für Reichsunmittelbare. Auf Aechtung und Entsetzung eines Fürsten durfte aber nicht mehr von dem Gerichte erkannt werden. Dazu bedurfte es eines Beschlusses des Reichstages.

Im Allgemeinen fand der Reichshofrath weniger Vertrauen im Reich als das Reichskammergericht, und die Execution jener Urtheile war ebenso wenig gesichert.

§ 2. Neue deutsche Statenbildungen. Oesterreich. Preußen. Die deutschen Länder.

Während das alte Reich langsam seiner Auflösung zuging, sagten sich die äußersten Reichsländer von dem Verbande mit der altersschwachen deutschen Macht los, oder wurden Stücke des Reichskörpers von den fremden Mächten weggerissen, oder sogar von deutschen Mächten selber dem Reiche entfremdet.

Die deutsche Nation hätte nicht Ursache, sich zu beklagen, daß die Herrschaft über die Lombardei für das deutsche Reich verloren ging; nur darüber konnte sie sich wohl beschweren, daß das Haus Habsburg, dem die römische Kaiserkrone anvertraut war, diese Machtstellung ausbeutete, um die Lombardei an die österreichische Monarchie zu ketten. Auch die Einbuße der burgundischen Länder war kein wahrer Verlust, wenn gleich durch deren Einverleibung in Frankreich die Macht der französischen Krone erweitert wurde. Lombarden und Burgunder waren längst romanisirt und betrachteten mit gutem Grunde ihre Befreiung von deutscher Herrschaft als Befriedigung ihrer eigenen Nationalität.

Aber auch deutsche Länder gingen im Süden, im Westen und im Nordosten für das Reich verloren. Im Kampfe anfangs für ihre Reichsunmittelbarkeit wider das Umsichgreifen österreichischer Landeshoheit, später, als die Kaiserwürde dauernd dem Hause Oesterreich anvertraut ward, im Kampfe für ihre Unabhängigkeit und ihre Freiheit, nun auch von Kaiser und Reich hatte sich die schweizerische Eidgenossenschaft zu Ende des 15. Jahrhundertes von dem Reiche losgetrennt. Ebenso standen die protestantisch gewordenen Friesen, Zeeländer und Holländer wider die spanischen Habsburger auf und erstritten ihre religiöse und politische Freiheit. Die Schweiz und die Niederlande wurden so zu neuen europäischen Freistaten und ihre Unabhängigkeit wurde in dem westphälischen Frieden von 1648 anerkannt. Es waren das zwei jugendlich aufstrebende Söhne, welche das Vaterhaus verlassen und sich ein eigenes Hauswesen gegründet hatten.

Beschämender noch für das Reich wurde die Abtretung deutscher Städte im Elsaß an Frankreich durch denselben Frieden und

der Raub von Straßburg durch Ludwig XIV., den die schwache Reichsgewalt weder zu hindern, noch zu rächen wagte, sodann die Abtretung des Reichslandes Lothringen ebenfalls an Frankreich, lediglich als Gegenwerth für die Ueberlassung italienischer Herzogthümer an die Nebenlinien der österreichischen Dynastie.

Ebenso kamen die nordöstlichen, von dem deutschen Herrenorden und dem Orden der Schwertbrüder der deutschen Colonisation eröffneten und beherrschten Länder, vorerst in die Abhängigkeit von fremden Mächten. Preußen mußte eine Zeit lang sich der polnischen Oberherrlichkeit unterwerfen, bis endlich die Kurfürsten von Brandenburg aus dem Hause Hohenzollern es fertig brachten, diese Oberherrschaft abzustreifen, das zunächst nicht zum Reiche gehörige deutsche Land durch eine geordnete Verwaltung und durch die deutsche Cultur zu einem deutschen Haupt- und Kronlande umzubilden. (Mitte des 17. Jahrhunderts.)

Im dreißigjährigen Kriege war Pommern an das Königreich Schweden verloren gegangen. Das Land wurde erst später durch Preußen wieder für Deutschland gewonnen.

Die östlicher gelegenen Länder Kurland, Livland und Esthland, in denen der grundbesitzende Adel und die Bürger der Städte deutsch waren, die Masse der Landbauern und Tagelöhner aber nicht durch die deutsche Cultur veredelt wurde, blieben dem deutschen Reiche politisch entfremdet, das sie nicht schützte, und gingen durch schwedische und polnische Hände schließlich in die russische Botmäßigkeit über.

Der Umfang des deutschen Reiches in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts wird auf 17,646 □ Meilen geschätzt. Im Jahre 1792 betrug derselbe nur noch 11,973 □ Meilen, obwohl Oesterreich damals noch, soweit es als Reichsland betrachtet wurde, mitgezählt ward.

Merkwürdiger Weise ging die Statenbildung der beiden größten deutschen Staten, von Oesterreich und Preußen, in Grenzländern, ursprünglichen Markgrafschaften und in Verflechtung mit Ländern vor sich, welche außerhalb des deutschen Reiches lagen. Aber zwischen beiden zeigt sich der entscheidende Gegensatz, daß die kaiserliche Dynastie von Oesterreich, indem sie die Königs- und Fürsten-

kronen über nicht-deutsche Völker (Czechen, Mähren, Magyaren, Kroaten, Italiener) an sich zu bringen wußte, ihre Politik wesentlich von den fremden Interessen bestimmen ließ und das deutsche Oesterreich selber von dem Zusammenhange mit dem deutschen Reiche ablöste, bis zuletzt in unsern Tagen sich die volle Trennung der beiden Reiche vollzog; während die königliche Dynastie der Hohenzollern den entgegengesetzten Weg einschlug, das Preußenland germanisirte, verlorene deutsche Reichsländer wieder für Deutschland einnahm, ihre Politik von dem deutschen Geiste erfüllen und bewegen ließ, und dadurch einen rasch heranwachsenden neuen deutschen Stat gründete, bis sie zuletzt ein neues deutsches Reich schuf und die deutsche Kaiserkrone sich aufs Haupt setzte.

Verglichen mit diesen beiden *deutschen Großstaten*, welche *europäische Mächte* geworden, nicht bloße deutsche Länderstaten geblieben waren, ist die übrige deutsche Statenbildung der *deutschen Mittel- und Kleinstaten* nur von untergeordneter Bedeutung, obwohl an der Entwickelung der deutschen Freiheit und des deutschen Verfassungsrechtes auch sie einen mitentscheidenden und an dem Wachsthume und den Werken deutscher Wissenschaft, Literatur und Kunst einen hervorragenden Antheil haben.

Ueberschauen wir die verschiedenen deutschen Einzelstaten während des 18. Jahrhunderts und vor der Auflösung des Reiches von 1806.

I. *Oesterreich.*

Das alte Stammesherzogthum *Bayern* war auf dem Reichstage zu Regensburg 1156 in zwei Länder zertheilt worden, das neue Herzogthum *Oesterreich* mit der Aufgabe, den Osten des deutschen Reiches zu sichern und die Donauländer zu beherrschen, und das nun kleinere Herzogthum *Bayern*. Seitdem blieben die beiden Ländermassen getrennt und wurden zu verschiedenen Staten. Zu Ende des 13. Jahrhunderts gründete der deutsche König *Rudolf* I., aus dem alamannischen, in der Schweiz, dem Elsaß und in Schwaben begüterten Grafenhause der Habsburger stammend, die *österreichisch-habsburgische Dynastie*. Aus den schweizerischen Stammlanden allmählich ganz verdrängt, erwarb sie um so größere Gebiete im Osten des Reiches. Zu den Reichslanden

Oesterreich, Steiermark, Kärnthen und Krain kamen hinzu das Tyrol, die windische Mark, Istrien mit Triest, dann im 15. Jahrhundert die Krone von Mähren und die beiden Königskronen von Ungarn und von Böhmen, zu Ende des Jahrhunderts auch die burgundischen Niederlande. So mächtig wurde das Haus, das auch den Thron von Spanien besetzt hatte und die römische Kaiserkrone thatsächlich besaß, daß die Welt zu Anfang des 16. Jahrhunderts vor der nahen habsburgischen Universalmonarchie sich zu fürchten begann.

Schon in den falschen Privilegien, welche Erzherzog Rudolf IV. von Oesterreich (1358 bis 1365) fertigen ließ, ist der Charakter der habsburgisch-österreichischen Politik gegenüber Deutschland ganz deutlich ausgesprochen. Die ganze Politik war dahin gerichtet, die österreichischen Länder von dem deutschen Reiche so unabhängig als möglich zu machen, aber zugleich die Verbindung mit dem Reiche möglichst zum Vortheil der Dynastie und zur Ausbreitung ihrer Herrschaft zu benutzen. Eine Zeit lang hatte diese Politik große Erfolge. Ihre Schwächung und das Sinken ihrer Macht beginnt aber schon im 16. Jahrhundert, damals, als sie es vorzog, sich mit der mittelalterlichen Macht des Papstthumes zu verbünden und sich eher auf die Privilegien zu stützen, als dem freieren Zuge der deutschen Reformation sich anzuschließen und eher den geschichtlichen Vorrechten der Aristokratie und der Dynastie, als dem frischen Leben des deutschen Volksgeistes zu vertrauen.

Die pragmatische Sanction Kaiser Karls VI. von 1713 sicherte den dauernden Verband der mancherlei Kronländer, welche von den Habsburgern beherrscht wurden, auch für die Folgezeit, indem auch die Erbtochter des letzten Habsburgers, Maria Theresia (1740 bis 1780) als Nachfolgerin in der Herrscherwürde anerkannt wurde. Unter ihrer Herrschaft wurde die Statsverwaltung neu eingerichtet. Nach der Sitte der Zeit war die Monarchie eine möglichst absolute. Die Landstände dauerten höchstens noch als leere Form, ohne alle Macht, in einzelnen Ländern zum Scheine fort. Nur in Ungarn behauptete der Landtag eine größere Bedeutung. Die Monarchie stützte sich auf eine große stehende Armee und ein abhängiges Beamtenthum. Die Oberleitung wurde in Wien, dem Wohnsitze

des Monarchen, concentrirt. Aber es gab noch besondere Hofstellen für verschiedene Länder und Gruppen von Ländern, die nun vereinigte österreichisch-böhmische, die ungarische und die italienisch-niederländische. Einheitlich erhob sich zur Controle und zur Oberleitung der innern Politik der kaiserlich königliche Statsrath. Die auswärtige Politik wurde von der Hof- und Statskanzlei verwaltet, unter der Direction des angesehensten Ministers der Krone (damals Fürst Kaunitz). Einer besonderen Hofkammer waren die Finanzen und dem Hofkriegsrathe das Heerwesen anvertraut. Auch für das Innere gab es einen leitenden Minister unter dem Namen des Oberhofkanzlers. Da schon fing man an, die Verwaltung von der Justiz zu trennen; die Steuerfreiheit der höheren Classen wurde aufgehoben, ein Steuerkataster eingerichtet, eine Zollordnung eingeführt, die Armee von 146,000 Mann auf 300,000 Mann gebracht, für die Rechtspflege ein oberster Gerichtshof geschaffen, umfassende Reformen der bürgerlichen Gesetzgebung angebahnt und eingeleitet, ein Strafgesetzbuch (Constitutio Criminalis Theresiana von 1768) erlassen, sogar der Kirche gegenüber das königliche Placet energisch festgehalten und die höheren Schulen wurden der Herrschaft der Kirche entzogen. Das Wehen des neuen Geistes war auch in Oesterreich zu verspüren. Noch entschiedener wirkte Kaiser Joseph II. (1780 bis 1790) im Geiste des aufgeklärten Absolutismus, aber reizte durch seine Reformen den Widerstand der nicht-deutschen Nationalitäten und des römischen Klerus. Bald lenkte die österreichische Politik wieder in die Wege der Restauration ein. Die leitende Statsidee blieb „Dynastische Herrschaft von Gottes Gnaden".

II. Preußen.

Der preußische Stat, in vorzüglichem Sinne das politische Werk des Hauses Hohenzollern, das, ursprünglich ein schwäbisches Adelsgeschlecht, vorerst nach Franken verpflanzt ward (Burggrafschaft von Nürnberg seit 1192), im Besitze der Kurwürde von Brandenburg seit 1415 in Norddeutschland groß und mächtig geworden war, ist wesentlich eine moderne Schöpfung. Es ist im Kampfe mit den Mächten des Mittelalters erstarkt und gewachsen. Der Geist der Neuzeit fand in diesem State einen bewährten Ver-

treter seiner Macht und förderte hinwieder durch seine Gunst den Fortschritt des States.

Der Kurfürst Joachim II. Hector (1535 bis 1571) hatte sich für die Kirchenreform erklärt. Wenngleich die Dynastie später unter Johann Sigismund (1608 bis 1619) zu dem reformirten Bekenntnisse übertrat, während die Masse der Bevölkerung sich zu der lutherischen Kirche bekannte, so wirkte dieser Gegensatz günstig für den jungen Stat. Um deßwillen betrachteten sich die reformirten Kurfürsten als die Schirmer religiöser Glaubensfreiheit und wechselseitiger Duldung.

Die langen und glücklichen Regierungen zweier genialer Fürsten dieses Hauses, des großen Kurfürsten Friedrich Wilhelm (1640 bis 1688) und des Königs Friedrich II. (1740 bis 1786), sind entscheidend geworden für das Wachsthum und die Bedeutung des States. Der Kurfürst Friedrich Wilhelm schuf den preußischen Stat, indem er die getrennten Herrschaften zu Einem Statsgebiete vereinigte, Preußen von der polnischen Lehensherrschaft befreite und mit Brandenburg verschmolz, eine einheitliche Regierung einrichtete, Ein wohlgeschultes Heer von 20,000 Mann heranbildete und führte, die Finanzen gemeinsam machte, die Rechtspflege verbesserte, den flüchtigen Hugenotten Schutz gewährte und ihre Bildung und ihre industrielle Tüchtigkeit für seine Hauptstadt benutzte. Er war ein absoluter Herr, nicht frei von Willkür, alte Rechtsformen wenig achtend. Den Widerspruch der Ritterschaft in dem preußischen Landtage warf er zu Boden; dem Brandenburgischen Adel, der ihm treu ergeben war, machte er Zugeständnisse auf Kosten der Bürger und vorzüglich zum Schaden der bäuerlichen Freiheit. Aber er schon sprach den großen modernen Statsgedanken aus: „Der Fürst soll wissen, daß seine Gewalt nicht sein Privatvermögen, sondern Volkes Sache ist." Er sagte: „ein Herrscher in Preußen dürfe nicht schlafen." Er hinterließ seinen Nachfolgern einen Stat von 2043 □Meilen und 1½ Millionen Einwohnern, aber mit dem Triebe und dem Geiste des Aufschwunges. Als sein Sohn Friedrich III. (1688 bis 1713) als König Friedrich I. am 18. Januar 1701 in Königsberg sich die Königskrone auf's Haupt setzte, war dadurch die Idee einer einheitlichen souveränen Statsgewalt ausge-

sprochen, die freilich nicht zu dem mittelalterlichen römischen Reiche deutscher Nation paßte.

Die Regierung König Friedrich Wilhelms I. (1713 bis 1740) war durch strengen Haushalt, Ordnung, Sparsamkeit und durch eine Reihe von Reformen der Verwaltung ausgezeichnet. Er beseitigte das mittelalterliche Lehenswesen, gab den eigenen Leuten auf den königlichen Domänen Freiheit, schützte die Bauern gegen Vertreibung von den Gütern und gegen körperliche Mißhandlung, einigte das Finanzwesen in dem Generaldirectorium, schuf zur Controle eine Generalrechenkammer, vergrößerte die Armee auf 83,000 Mann und machte Preußen zu einem wohlgerüsteten Militärstat. Durch ihn wurde die Volksschule zur Statsanstalt und die allgemeine Schulpflicht eingeführt. Er schon faßte den Plan zu einer allgemeinen Codification des Rechtes, mit Beseitigung des römischen Rechtes. Den Landständen aber gestattete er keinen Einfluß mehr auf die Statsleitung, die er auf die königliche Souveränität gründete als einen „rocher de bronce".

Sein Sohn Friedrich der Große (1740 bis 1786) erhob Preußen aus einem Mittelstate zu einer europäischen Großmacht. Der Vater war noch in der kirchlichen Anschauung von dem göttlichen Rechte der Könige befangen. Der Sohn, ein geistesfreier Denker, verwarf die theokratische Idee als unwahr und schädlich. Er betrachtete den Stat als ein Werk der Menschen zu menschlichen Zwecken. Er zuerst verkündete das moderne Statsprincip: „Der Fürst ist der erste Diener des States", und bewährte das Princip durch sein Leben. Er erfüllte die gesammte Statsverwaltung und das Volksleben mit dem Gefühle der Pflicht gegen den Stat. Vor ihm war der preußische Stat eine Verbindung eines deutschen Reichslandes mit den preußischen Provinzen zu Einem Ganzen; aber dieser Stat war noch klein und schwach, verglichen mit Oesterreich. Friedrich II. nahm den Kampf mit Oesterreich auf, eroberte und behauptete Schlesien, und rang mit dem Kaiser um das Uebergewicht in Deutschland. Bei seiner Thronbesteigung hatte er ein Gebiet ererbt von 2160 □Meilen mit 2,240,000 Einwohnern. Er hinterließ seinem Nachfolger ein Gebiet von 3540 □Meilen mit 5,400,000

Einwohnern. Das Heer vermehrte er auf 200,000 Mann, die Statseinnahmen auf 32 Millionen Thaler. Trotz der vielen Kriege, die er als Feldherr siegreich durchführte, hinterließ er keine Statsschulden.

Die Statsverwaltung setzte er auf der Grundlage der väterlichen Institutionen fort, aber er hob ihre Tüchtigkeit durch den freieren Statsgeist. Auf dem Lande machte er die Landräthe auf ständischer Basis zu königlichen Verwaltungs- und Polizeibeamten. Die Trennung der Verwaltung von der Justiz führte er durch. Die Selbständigkeit des richterlichen Urtheils erkannte er an, auch wenn sie ihm selber Schranken setzte. Die Einwirkung der Reichsgerichte lehnte er ab. Er zuerst schuf nun eine umfassende Gesetzgebung über öffentliches Recht, bürgerliches Recht und Strafrecht. Das „preußische Landrecht", obwohl erst nach seinem Tode publicirt (1794), ist dennoch sein Werk. Dadurch erzog er sein Volk zur Gesetzlichkeit. Freilich ruht das Werk noch auf ständischer Grundlage. Die Gegensätze des Adels, der Bürger und der Bauern sind noch wirksam. Aber der Bruch mit dem Patrimonialstate ist vollzogen und an seine Stelle ein moderner Rechtsstat getreten. Die religiöse Freiheit wird in vollem Umfange anerkannt und geschützt.

Friedrich II. trieb den Dualismus im deutschen Reiche und den Gegensatz der beiden rivalen Mächte, Oesterreich und Preußen, auf die Spitze, aber mit dem Hintergedanken, eine neue Einheit zu begründen nach Verdrängung des Hauses Oesterreich aus dem deutschen Reiche. In diesem Sinne setzte er die Wahl des Kurfürsten von Bayern zum deutschen Könige durch und zerriß er die traditionelle Erblichkeit des habsburgischen Kaiserthumes. Dann rettete er Bayern vor der Einverleibung in Oesterreich und betrieb am Schlusse seines thatenreichen Lebens die Gründung eines deutschen Fürstenbundes, mit Preußen als Führers.

III. Die übrigen deutschen Länder.

Zu Ende des 18. Jahrhunderts gab es noch ungefähr 300 Landesherrschaften in Deutschland von sehr verschiedener Größe und mit verschiedener Einrichtung. Die wichtigsten waren die Kurländer, welche die Bedeutung von Mittelstaten hatten. Die Länder

der drei geistlichen Kurfürsten von Mainz, Trier und Cöln waren vornehmlich auf dem linken Rheinufer gelegen und mehr als die rechtsrheinischen Länder dem Einflusse des französischen Hofes ausgesetzt. Manches hing von der Persönlichkeit des gewählten Fürsten ab. Die Regierungsweise war im Ganzen wohlwollend, aber confessionell beschränkt, durch das Herkommen geleitet, aber nicht frei von Willkür und Laune. Indessen sogar an den geistlichen Höfen fand der Geist der Aufklärung in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts von Zeit zu Zeit warme Gönner. Aehnlich war es in den übrigen geistlichen Territorien. Man zählte im Ganzen noch 26 erzbischöfliche und bischöfliche Länder in Deutschland, unter denen außer den Kurländern die geistlichen Gebiete von Salzburg, Bamberg, Würzburg, Worms, Eichstädt, Speier, Constanz, Augsburg, Hildesheim, Paderborn, München-Freising, Regensburg, Passau, Osnabrück und Fulda hervor zu heben sind. Dazu das Gebiet des Johanniterordens und die kleineren Gebiete von 56 Prälaten (Aebte und Pröpste).

Unter den weltlichen Landesherrschaften, die überall im Mittelalter erblich geworden waren, stehen wieder die Kurländer in erster Reihe, außer Böhmen und Brandenburg, welche in den Großstaten Oesterreich und Preußen aufgegangen waren, im Norden Sachsen und Hannover, im Süden Bayern-Pfalz. Es folgten die Herzogthümer, die Markgrafschaften und die Landgrafschaften, unter denen die der sächsischen Nebenlinien in Thüringen, Braunschweig, Mecklenburg, Hessen, Württemberg, Baden, Holstein, durch Theilungen zuweilen zerstückt, durch Aussterben einzelner Zweige wieder zusammengelegt. Endlich eine große Anzahl gräflicher und einige freiherrliche Gebiete. Man zählte gegen Ende des vorigen Jahrhunderts 147 weltliche Dynastien, zu denen noch 17 reichsunmittelbare Landesherren hinzu zu rechnen waren, ohne Reichsstandschaft.

In diesen Territorien erhielt sich die patrimoniale Statsart länger; nur war auch da der fürstliche Absolutismus herrschend geworden. Die Landstände waren seit dem dreißigjährigen Kriege meistens ganz verschwunden, und wo sie noch fort-

dauerten, wie in Würtemberg, hatten sie meistens nur ein formelles Scheinleben. Sie waren keine Repräsentationen des Volkes, sondern nur Vertretungen der privilegirten Classen. Die Minister, welche nach dem Willen des Herrn die Geschäfte besorgten, waren lediglich fürstliche Diener. Mit Eifersucht wahrten die Landesherren ihre Selbständigkeit, welche die größeren thatsächlich zur Souveränität gesteigert hatten. Das Beste in der damaligen Verfassung war noch die Rechtspflege, obwohl auch sie ausschließlich einem gelehrten Berufsstande von Juristen überlassen ward und die alte Oeffentlichkeit und Mündlichkeit des Verfahrens der Heimlichkeit und Schriftlichkeit hatte weichen müssen. Die Richter hatten trotzdem das Bewußtsein ihrer Pflicht, das Recht zu schützen wider jede Verletzung. Als oberste Instanz war in den größeren Territorien ein Hofgericht bestellt, an welches man von den Untergerichten mit Beschwerden und Berufungen sich wenden konnte. Das Finanzwesen verwaltete meist die fürstliche Kammer mit ihren Rentämtern. Die Bezirke wurden von den landesherrlichen Oberamtmännern und Vögten verwaltet. In einigen größeren Ländern gab es stehende Heere; die meisten Territorien begnügten sich, für den Reichsdienst nach der Reichsmatrikel einige Mannschaft bereit zu halten, und übten auch diese Pflicht lässig aus. Das Vorbild Friedrichs des Großen fand bei einigen Landesherren Nachahmung. In manchen Ländern fingen die Fürsten an, ernstlicher für die gemeine Wohlfahrt zu sorgen und Reformen einzuführen. Aber auch wo das geschah, erschien das wie eine Gunst des Himmels, oder ein zufälliges Glück. Die Institutionen nöthigten nicht dazu und hinderten nicht ein träges, despotisches und liederliches Regiment.

Politisch bedeutete diese Mittel- und Kleinstaterei die Ohnmacht der deutschen Nation und die Auflösung des Reiches. Aber rühmlich ist ihr Antheil an der Wiederbelebung des deutschen Geistes in Wissenschaft und Litteratur. Freilich gebührt dieses Verdienst fast nur den protestantischen Landesherren. Die katholischen, Oesterreich und Bayern voran, vertrauten noch die Geistesbildung ihres Volkes der Kirche und den Jesuiten an, und diese duldeten weder freie Forschung noch freies Denken und verdammten die classischen Werke der deutschen Dichter als ketzerisch und heidnisch.

Eine Ausnahme machten fast nur der Kurfürst v. Erthal von Mainz und sein Nachfolger, der Napoleonische Großherzog v. Dalberg. Bei den protestantischen Landesherren haben dagegen oft deutsche Gelehrte Schutz und Aufnahme als Professoren an den Universitäten gefunden, welche anderswo von der Kirche oder mächtigeren Landesherren verfolgt wurden, wie z. B. Pufendorf in der Pfalz, Thomasius und Fichte in Preußen, Wolf in Hessen; Lessing, von Friedrich dem Großen nicht erkannt, hatte in Hannover eine freilich kümmerliche Anstellung gefunden. Aber den Ruhm aller andern Fürsten überstrahlte weit der Glanz, den die Geistesfürsten der classischen Litteraturperiode wie ein Diadem von Brillanten um das Haupt des Herzogs Karl August von Sachsen-Weimar wanden. Er hatte an dem kleinen Hofe Göthe und Schiller, Wieland und Herder zu sammeln und festzuhalten verstanden.

Es ist charakteristisch für die deutsche Nation, daß vorerst ihre Denker und ihre Dichter den deutschen Geist weckten und bethätigten und zuerst das Selbstbewußtsein der Nation aus der tiefen Erniedrigung und Ohnmacht emporhoben, und daß erst nach mehreren Generationen das Verständniß ihrer politischen Einigung und statlicher Machtentfaltung nachfolgte.

Zu den fürstlichen und gräflichen Territorien kam ungefähr ein halbes Hundert deutscher Reichsstädte hinzu, die gewöhnlich auch ein umliegendes Landgebiet als Landesobrigkeit beherrschten mit Resten der alten Verfassung, die durchweg in einem gewählten oder durch Cooptation ergänzten Collegium, dem städtischen Rathe, gipfelte. Der Rath nahm für sich dieselben obrigkeitlichen Rechte in Anspruch, wie sie die Landesherren übten, und er machte dieselben ebenso in absolutistischer Weise geltend. Die Großen Räthe, welche als Vertreter der Gemeinde früher den regierenden Rath controlirt und mit ihm die Gesetzgebung gemeinsam ausgeübt, hatten ihre Bedeutung großen Theils verloren. Patriciate und Zünfte waren voraus auf Erhaltung ihrer Privilegien bedacht und eifersüchtig wider einander. Meistens regierten wenige oligarchische Familien über die Bürgerschaft und die Landleute als Unterthanen.

Auch einige reichsunmittelbare Reichsdörfer gab es, aber ohne Reichsstandschaft, Ueberbleibsel der mittelalterlichen Reichsfrei-

heit. Wichtiger als diese Antiquität war es, daß es im deutschen Reiche noch mehr als 1500 reichsritterschaftliche Familien gab, welche, ohne eigentliche Landeshoheit und ohne Reichsstandschaft zu besitzen, doch die obrigkeitlichen Rechte über ein zerstreutes Gebiet von kleinen Städten, Burgen, Schlössern und Dörfern theils in gemeinsamer Cantonalverwaltung, theils als Grundherren selbständig ausübten. Von Stat konnte da nicht die Rede sein. Es war eine halb durch Herkommen regulirte, halb willkürliche Herrschaft aristokratischer Familienhäupter über unterthänige Kleinbürger, Bauern und Juden.

§ 3. Ende des mittelalterlichen Reiches. Die fürstliche Revolution. Der Rheinbund und die französische Uebermacht.

1. Das von den deutschen Reichsständen unterstützte Unternehmen der verbündeten Herrscher von Oesterreich und Preußen (1791 bis 1795), den König Ludwig XVI. vor der französischen Revolution zu retten, den revolutionären Brand zu zertreten und die absolute Fürstengewalt herzustellen und zu kräftigen, endigte mit dem Siege der Revolution.

Preußen, in seinen östlichen Interessen durch russisch-österreichische Verabredungen bedroht, schloß in dem Frieden von Basel (5. April 1795) seinen Frieden mit der französischen Republik. Es trat darin seine Besitzungen auf dem linken Rheinufer an Frankreich ab und widersprach nicht lange dem französischen Verlangen nach weiteren Abtretungen links-rheinischer deutscher Gebiete; es behielt nur die Entschädigung der Fürsten vor, welche einen Theil ihrer Herrschaft einbüßen würden. Das Nähere wurde der Auseinandersetzung zwischen Frankreich und dem deutschen Reiche vorbehalten; inzwischen aber neutralisirte Preußen außer seinen Ländern auch die norddeutschen Länder der Reichsfürsten, die sich an seine Politik anschlossen, und selbst einige Stücke von Süddeutschland. Die übrigen vorzüglich süddeutschen Länder wurden nicht für neutral erklärt, da Oesterreich den Krieg noch fortsetzte. In der That war der Friede von Basel ein Riß durch das deutsche Reich hindurch.

Aber auch Oesterreich, welches den Krieg hauptsächlich um seiner auswärtigen Herrschaft willen in Italien und Belgien fortsetzte, schloß zuerst in Campo Formio (17. October 1797) und dann im Namen des deutschen Reiches zu Luneville (9. Februar 1801) Frieden mit der französischen Republik. Belgien wurde an Frankreich, die Lombardei und andere habsburgische Fürstenthümer und Herrschaften in Italien an die cisalpinische, unter französischer Schutzhoheit stehende Republik abgegeben, und überdem wurden alle deutschen Länder auf dem linken Rheinufer von Basel abwärts bis an die holländische Grenze der französischen Republik abgetreten. Die deutsche Nation kam in diesen Verträgen nur als eine große Masse von Menschen und Gütern in Betracht, über welche die Fürsten und die Republiken ganz willkürlich in ihrem Interesse verfügten. So wurde das Gebiet der Republik Venedig von der französischen Republik dem deutschen Kaiser und Könige als Entschädigung vergeben für seine Abtretungen in Belgien und Italien. Ebenso erhielten die deutschen und die italienischen Fürsten eine Entschädigung in Deutschland für ihre Verluste auf dem linken Rheinufer und in Italien. Der Reichsdeputationshauptschluß vom 25. Februar 1803 bestätigte diese Fürstenrevolution. Diese sogenannten Entschädigungen wurden reichlich bemessen. Als Entschädigungsmaterial dienten die geistlichen Fürstenthümer und Herrschaften, die nun säcularisirt wurden, und die Reichsstädte, die alle bis auf sechs den Fürstenländern einverleibt wurden.

Der Großherzog von Toscana erhielt das Erzbisthum Salzburg, die Propstei Berchtesgaden und Theile des Bisthums Eichstädt. Der Herzog von Modena bekam das Breisgau und die Ortenau. Die Krone Preußen erhielt für den Verlust von 48 □Meilen mit 127,000 Einwohnern (Geldern und Kleve) 235 □Meilen mit 558,000 Einwohnern (Münster, Hildesheim, Paderborn, Eichsfeld, Treffurt, Erfurt, Goslar u. s. f.); Pfalz-Bayern für den Verlust von 186 □Meilen mit 580,000 Seelen (Rheinpfalz, Zweibrücken, Simmern, Gülich, im Elsaß) eine Entschädigung von 290 □Meilen mit 854,500 Seelen (Würzburg, Bamberg, Freisingen, Augsburg, Passau, Theile von Eichstädt, Kempten, Nörd-

lingen, Ulm); Württemberg für 7 □Meilen mit 14,000 Einwohnern (Mömpelgard und im Elsaß) 29 □Meilen mit 110,000 Einwohnern (Ellwangen, Rottweil, Reutlingen, Heilbronn u. s. f.); Baden für 8 □Meilen mit 25,000 Einwohnern (Sponheim und im Elsaß) 57 □Meilen mit 237,000 Einwohnern, (Stücke der Bisthümer Constanz, Straßburg, Basel, Speier, Ladenburg, Bretten, Heidelberg, Mannheim, Lahr u. s. f.); Hessen-Darmstadt für 13 □Meilen mit 40,000 Einwohnern (Lichtenau) 80 □Meilen mit 89,400 Einwohnern (Kurköln, Herzogthum Westphalen, Worms, Wimpfen u. s. f.); Hessen-Cassel für 3/4 □Meilen mit 2,500 Einwohnern 15 3/4 □Meilen mit 31,000 Einwohnern.

Es wirkte dabei der politische Gedanke mit, in Süddeutschland Mittelstaten zu schaffen, welche nicht stark genug seien, der französischen Protection nicht zu bedürfen, aber groß genug, um der österreichischen Hoheit Schwierigkeiten zu bereiten und die deutsche Einheit zu hindern. Die Säcularisation der geistlichen Fürstenthümer entsprach dem weltlichen Charakter und dem Bedürfnisse moderner Statenbildung, und die Einverleibung der meisten Reichsstädte in die Fürstenländer der allgemeinen Entwickelung des States, der sich nicht mehr auf den engen Raum einer Stadtgemeinde beschränken ließ. Aber die Form der Aenderung war unzweifelhaft eine revolutionäre; nur kam der Rechtsbruch von den dynastischen Fürsten her, nicht aus der Tiefe des Volkslebens.

Scheinbar wurde die Reichsverfassung noch beibehalten; aber ihre Institutionen erhielten einen andern Sinn. Aus dem Kurfürstenrath verschwanden die Kurfürsten von Trier und Cöln; der Kurfürst von Mainz wurde vorerst noch als Reichserzkanzler erhalten, aber seine Residenz nach Regensburg, dann nach Aschaffenburg verlegt. Salzburg, Württemberg, Baden und Hessen-Cassel wurden zu Kurstaten erhoben. Das Uebergewicht ging auf die protestantischen Kurhäuser über.

Auch im Reichsfürstenrath änderte sich durch den Wegfall der geistlichen Reichsstände das Stimmverhältniß zu Gunsten Preußens und der protestantischen Landesherren. Die damalige

Politik Napoleons begünstigte Preußen gegen Oesterreich, in der Meinung, daß Preußen seine Pläne unterstützen werde.

2. Die ganze Reichsreform war aber nur ein letzter Versuch, mit den alten Reichs-Instituten den Uebergang zu neuer Statenbildung zu erleichtern. Auch ohne von Frankreich gedrängt zu werden, hatten die Landesfürsten an den Annexionen Gefallen gefunden. Sie griffen munter weiter, wo sie in der Nähe lebensunfähige Herrschaften erspähten. Nun kam die Reihe, verschlungen zu werden, an die reichsritterschaftlichen Gebiete. Sie wurden frischweg besetzt und einverleibt. Vergeblich riefen die Reichsritter den kaiserlichen Reichshofrath um Rechtshülfe an. Die Zeitströmung überfluthete sie und riß sie mit sich fort.

In der Gründung des französischen Kaiserreiches durch Napoleon I. (18. Mai 1804) kam der Plan, das Reich Karls des Großen in zeitgemäßer Form, mit nationalem und weltlichem Charakter, zu erneuern, zu unverkennbarem Ausdruck. Daneben war das deutsch-römische Kaiserthum unhaltbar geworden. Der deutsche Kaiser Franz II. zog sich auf seine Hausmacht zurück und suchte durch Gründung eines österreichischen Erbkaiserreichs eine neue kaiserliche Weltstellung im Osten zu befestigen. Als Frankreich im Kriege mit England Hannover besetzte, ohne daß das deutsche Reich seine Neutralität aufgab, kam es zwischen der Coalition von England, Oesterreich und Rußland einerseits und dem französischen Reiche andererseits wieder zum Kriege. Preußen blieb neutral, Bayern, Württemberg und Baden kämpften auf der Seite des französischen Kaisers. Der Friede von Preßburg vom 26. December 1805 beurkundete den Sieg des französischen Imperators. Das deutsche Reich wurde nun für erloschen erklärt. Zunächst wurden die vergrößerten Südstateen durch den Rheinbund (Acte vom 12. Juli 1806) unter dem Protectorate des französischen Kaisers zu einer neuen Conföderation zusamengefaßt. Die Kurfürsten von Bayern und Würtemberg erhielten den Königstitel, der Kurfürst von Baden, der diesen Namen ablehnte, den Titel eines Großherzogs. Der Verband Oesterreichs mit den deutschen Staten wurde gelöst. Der leitende Gedanke war, nach und nach die deutschen Mittel- und Kleinstaten untereinander zu verbinden und

diesen Bund der französischen Politik dienstbar zu machen. Wie einen Keil schob so Frankreich die deutschen, zur Heeresfolge pflichtigen Staten zwischen Oesterreich und Preußen hinein und breitete mit ihrer Hülfe seine Oberherrschaft über Deutschland aus. Der deutsche Kaiser legte die deutsch-römische Kaiserkrone nieder (6. August 1806).

Die Rheinbundstaten wurden nun vergrößert durch die sogenannte Mediatisirung der kleineren Fürstenthümer und Grafschaften, welche der neuen Souveränität der Rheinbundsfürsten unterworfen wurden. 72 reichsständische Fürsten und Grafen verloren nun die frühere Landeshoheit. Bayern erhielt die Hoheit über die Grafschaft Castell und die Gebiete der Fürsten von Hohenlohe, Schwarzenberg, Wallerstein, Thurn und Taxis, Fürstenberg, der Grafen von Schönborn, Fugger u. s. f. und die Reichsstädte Augsburg und Nürnberg; Würtemberg ebenso über Herrschaften der Häuser Fürstenberg, Hohenlohe, Ysenburg, Löwenstein, Quadt, Solms u. s. f.; Baden über Standesherrschaften von Fürstenberg, Löwenstein, Leiningen u. s. f. Auch der Johanniterorden und der Deutschorden verloren ihre Landesherrschaft. Man nannte die früheren Reichsstände nun mediatisirte Standesherren. Sie behielten noch gerichtsherrliche, polizeiliche Patronatsrechte, höhere Ehrenrechte; aber die Souveräne, deren Unterthanen jene geworden war, erwarben die statlichen Hoheitsrechte der Gesetzgebung, der obersten Justiz, der hohen Polizei, das Mannschafts- und das Steuerrecht. Der Protector ist nicht Souverän; er vermeidet sogar den Namen eines Süzerains; aber er ist der Schutzherr des Bundes, leitet allein die auswärtige Politik und verfügt im Kriege, den er allein beschließt, als Kriegsherr über die Truppen der Rheinbundsfürsten. Die sogenannte Souveränität der Rheinbundsfürsten, die Könige nicht ausgenommen, war in Wahrheit Unterwerfung unter einen fremden Souverän. Viele Tausende deutscher Krieger mußten in den nie zur Ruhe kommenden Feldzügen des französischen Kaisers ihr Blut vergießen, um den Ruhm Frankreichs zu erhöhen und der Herrschsucht des fremden Imperators zu fröhnen. Die Ehre Deutschlands, die Sicherheit des Vaterlandes, die Freiheit und Wohlfahrt

der deutschen Nation hatten keinen Gewinn davon. Die Zeit des dreißigjährigen Krieges war die unglücklichste Periode der deutschen Geschichte, aber die Zeit des Rheinbundes war die schmachvollste und unwürdigste, welche die deutsche Nation erlebt hat.

Trotz alledem machte das politische Leben im Inneren Fortschritte. Es wurde sehr viel mittelalterlicher Schutt weggeräumt. Die autokratische, nach Napoleonischem Vorbilde geführte Verwaltung sorgte besser für das allgemeine Wohl der Unterthanen. Ein tüchtiger Beamtenstand wurde herangebildet. Die Justiz wurde vereinfacht und gleichmäßiger. Die Gesetzgebung griff reformirend ein und durch. Im Westen wurde der französische Code eingeführt und das römische Recht seiner Autorität entkleidet. Manche herkömmliche Immunitäten und Privilegien mußten dem bürgerlichen Rechte und der Gleichheit vor dem Gesetze weichen. Die Menschenrechte kamen zu Ansehen, die Leibeigenschaft wurde vollends beseitigt, manche Feudallasten wurden aufgehoben oder ermäßigt. Die neue Bundesverfassung mit ihren zwei Collegien, dem königlichen, in dem auch die Großherzoge Sitz und Stimme hatten, und dem fürstlichen, kam aber niemals zu wirklichem Leben. Die Kriege hinderten die Fortbildung.

3. Der König Friedrich Wilhelm III. von Preußen wagte den Versuch, wenigstens in Norddeutschland einen deutschen Bund als nationale selbständige Macht herzustellen. Er verhandelte zunächst mit Kursachsen und Kurhessen über ein engeres Bündniß, zu dem auch den übrigen norddeutschen Staten der Beitritt eröffnet werden sollte. An der Spitze desselben sollte der König von Preußen als Kaiser von Norddeutschland stehen. Der Versuch scheiterte aber an dem Souveränitätsdünkel der beiden Kurfürsten und ihrer Neigung, kleinere Gebiete sich zu unterwerfen. In der Gefahr hielten sie nicht Stand. Preußen mußte allein den Kampf bestehen wider den Kaiser Napoleon, der vorher zum Schein den preußischen Plan begünstigt hatte, aber Preußen zu isoliren wußte. Die unglückliche Schlacht von Jena (14. October 1806) entschied die Niederlage Preußens. Der Kurfürst von Sachsen trat nun als neuer König dem Rheinbunde bei. In dem Frieden von Tilsit (9. Juli 1807) verlor Preußen die Hälfte seines Gebietes. Es wurde wieder

ein Napoleonisches Königreich Westphalen geschaffen. Der Großstat Preußen war auf die Stellung eines deutschen Mittelstates herabgedrückt. Und doch war der gesunde Kern dieses States so lebenskräftig, daß die Befreiung Deutschlands von der Fremdherrschaft voraus seiner Mannhaftigkeit zu verdanken ist.

Der Rheinbund dehnte sein Gebiet nahezu über ganz Deutschland aus, mit Ausnahme des verringerten Länderbestandes von Preußen und der Theile, welche Napoleon dem französischen Kaiserreiche einzuverleiben beliebte. Die Mündungen der großen Flüsse nahm Napoleon in seinen Besitz; Oldenburg, Bremen, Lübeck, Hamburg wurden französisch. Napoleoniden wurden mit deutschen Fürstenthümern ausgestattet, Napoleonische Prinzessinnen mit den deutschen Regentenhäusern vermählt. Das Ziel, die französische Herrschaft über Deutschland schien erreicht. Auf dem Fürstentage zu Erfurt (September 1808) waren die deutschen Fürsten persönlich erschienen, dem siegreichen Imperator ihre Huldigung darzubringen. Nur der Kaiser von Oesterreich und der König von Preußen hielten sich fern.

§ 4. Die Befreiung von der Fremdherrschaft und der deutsche Bund von 1815.

1. Die Befreiung.

Endlich war das Maß der Demüthigung Deutschlands übervoll. In den weiten, noch wenig cultivirten Ebenen des russischen Reiches setzte die ungebrochene Volkskraft der Russen der französischen Eroberung einen hartnäckigen Widerstand entgegen. Die Russen verbrannten lieber ihre Hauptstadt, das heilige Moskau, als sie dieselbe dem Feinde überließen. Der furchtbare Winter des Jahres 1812 nöthigte die französische Armee sammt ihren deutschen Hülfstruppen zum Rückzug, von den Kosaken umschwärmt, von dem Hunger gequält, von der Kälte erstarrt. Die unterdrückten Nationen athmeten auf und erkannten in dem schweren Geschicke die Hülfe Gottes und die Stunde ihrer Befreiung.

Zuerst erhob sich Preußen zu Anfang des Jahres 1813. Die Proclamation von Kalisch vom 25. März verkündete den

großen nationalen Gedanken, zu dessen Vorkämpfer und Vertreter Preußen wurde, mit den unvergeßlichen Worten: „Die Herstellung der deutschen Verfassung in lebenskräftiger Verjüngung und Einheit, ohne fremden Einfluß allein durch die deutschen Fürsten und Völker, und aus dem ureigenen Geiste des deutschen Volkes." Am 9. September trat endlich auch Oesterreich der Allianz von Preußen und Rußland bei und einen Monat später trat der bedeutendste Rheinbundstat, Bayern, von dem Rheinbunde zurück. Die Schlacht von Leipzig (16. bis 18. October 1813) entschied die Niederlage Napoleons und die Befreiung Deutschlands. Noch hatten zu Leipzig viele deutsche Truppen auf der Seite der Franzosen wider die Alliirten gefochten. Nun fielen die Rheinbundsstaten, einer nach dem andern ab. Im März 1814 zogen die Alliirten siegreich in Paris ein. Napoleon entsagte dem Throne (11. April), und der erste Pariser-Friede zwischen dem restaurirten Könige von Frankreich und dem Kaiser von Oesterreich und seinen Alliirten kam am 30. Mai 1814 zu Stande. Der Artikel VI bestimmte: „Die deutschen Staten werden unabhängig sein und durch ein föderatives Band geeinigt werden."

Es begann nun die Periode der Restauration. Der Wiener Congreß sollte die restaurirte Ordnung Europa's und insbesondere auch eine deutsche Bundesverfassung herstellen.

Das mittelalterliche heilige deutsche Reich wieder von den Todten zu erwecken, war unmöglich. Dem Gedanken, ein neues Reich mit neuer Einheit zu schaffen, widersetzten sich die souveränen Fürsten und die österreichische Politik, welche der Fürst Metternich leitete. Der Vertrag von Ried mit Bayern und der erste Pariser-Friede sicherten den „deutschen Staten" die Fortdauer ihrer „Souveränität", die Napoleon ihnen zum Scheine geschenkt hatte. Der Rheinbund natürlich war nun aufgelöst, das Königreich Westphalen zerfiel wieder, der Kurfürst von Hessen-Cassel wurde hergestellt, aus Hannover ein neues Königthum gemacht und der alten kurfürstlichen Dynastie übergeben, das Großherzogthum Berg wurde von Preußen occupirt, das Großherzogthum Frankfurt beseitigt. Aber in sehr wesentlichen Beziehungen blieben die Wirkungen der früheren Revolution erhalten. Die säcularisirten Gebiete

wurden den geistlichen Herren nicht zurückerstattet; auch die mediatisirten Gebiete wurden nicht wieder aus der Landeshoheit der souveränen Fürsten entlassen. Ebenso blieben die reichsritterschaftlichen Herrschaften und die vormaligen Reichsstädte einverleibt. In der Hauptsache dauerten die neuen Statenbildungen der mittleren und kleineren deutschen Staten so fort, wie sie in dem Rheinbunde geworden waren. Nur erhielten jetzt Preußen, Bayern, Hessen Gebiete in den wiedergewonnenen deutschen Ländern des linken Rheinufers. Preußen insbesondere wurde die schwierige Aufgabe zugewiesen, den Westen von Deutschland wider Frankreich zu schützen. Der Länderzuwachs aber, den Preußen bekam, wurde mit Absicht so zugeschnitten, daß die Monarchie in Deutschland in zwei Hälften ohne sichere Verbindung zertheilt und doch zugleich mit den schwersten Aufgaben nach Außen im Westen und Osten belastet ward.

2. Die deutsche Bundesacte vom 8. Juni 1815.

Nur sehr langsam kam in Wien das Bundeswerk zu Stande. Schritt für Schritt wurden die von den preußischen Ministern Hardenberg und Humboldt vertretenen Vorschläge eines engeren Verbandes und erhöhter Befugnisse des Gesammtkörpers zurückgedrängt. Jeder folgende Entwurf war weniger geeignet, als der vorherige, die Gemeinschaft zu stärken. Auch der vormalige Minister Stein mühte sich vergeblich ab, ein deutsches Reich, wenigstens im Keime, zu schaffen. Das stärkste Hinderniß war der Souveränitätsdünkel der Fürsten und die richtige Einsicht der österreichischen Statsmänner, daß Oesterreich wohl die Vormacht bleiben könne eines losen Statenbundes, aber genöthigt wäre, die Führung einer deutschen Gesammtmacht mit Preußen zu theilen oder gar an Preußen zu überlassen. Die Freiheitsrechte der deutschen Nation wurden gestrichen; die Bezeichnung der deutschen Fürsten als Souveräne aufgenommen.

Im Angesichte des erneuerten europäischen Kampfes wider den Kaiser Napoleon, der von Elba wieder zurückgekehrt war und von der französischen Nation mit Jubel empfangen ward, wurde am 8. August 1815 die deutsche Bundesacte unterzeichnet. Selbst da noch mußten bessere Bestimmungen dem dynastischen Particularismus geopfert werden. Der Fürst Metternich gab nicht einmal eine Theilung des Vorsitzes mit Preußen zu. Die Verheißung, daß

in allen deutschen Ländern „eine landständische Verfassung bestehen *solle*", wurde, um die Eitelkeit der Fürsten zu schonen, in ein unverbindliches: „bestehen *werde*" abgeschwächt. Die Bundesgerichte wurden aufgegeben. Das Recht der Völker und der „ureigene Geist des deutschen Volkes" wurden in den Congreßsälen in Wien überhaupt nicht geachtet. Die ganze Politik ward vorzugsweise durch *dynastische Interessen* bestimmt, für die man sich auf die *Legitimität* berief, wenn es galt, die souveräne Herrschaft möglichst auszudehnen und von den Schranken anderer, sowohl natürlicher als geschichtlicher, Rechte zu befreien.

Der deutsche Bund bezeichnete sich selbst (Art. 1) als „*völkerrechtlichen Verein der souveränen Fürsten und freien Städte Deutschlands*". Einen deutschen Gesammtstat gab es nicht, sondern nur einen „*Statenbund*", welcher den Zweck hatte, „die Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der verbündeten Staten zu sichern und die innere und äußere Sicherheit Deutschlands zu erhalten". In der That, den äußeren Frieden und die Sicherheit des deutschen Gebietes vor fremden Angriffen hat er bewahrt. Das ist das beste, was man von ihm sagen kann. Aber er hat das Leben der deutschen Nation im Innern eher gehemmt und zurückgehalten, als gefördert, und er hat auch nach Außen und unter den übrigen Culturvölkern der Erde dem deutschen Volke keine würdige Stellung verschafft.

Der ganze Bund umfaßte 11,455 □Meilen, damals mit 30,157,638 Einwohnern; ohne Oesterreich 8,064 □Meilen mit 20,664,561 Einw., und abgesehen von Oesterreich und Preußen 4,479 □Meilen mit 12,751,922 Einwohnern. Die Bundesacte nennt 38 Mitglieder, 4 derselben waren zugleich *europäische* Mächte und besaßen neben den deutschen außerdeutsche Länder.

a) *Oesterreich* war dem Bunde beigetreten mit dem Erzherzogthume *Oesterreich*, *Steiermark*, *Kärnthen*, *Krain*, *Trient*, *Triest*, *Tyrol*, *Salzburg*, *Böhmen*, *Mähren* und *Schlesien* (3,591 □Meilen mit 9,482,277 Einwohnern), nicht mit den übrigen Kronländern. Aber auch in dem deutschen Theile war die Mischung der deutschen mit slavischer Bevölkerung sehr stark;

b) Preußen trat dem Bunde bei, mit Ausnahme der Provinzen Ost- und Westpreußen, in denen die deutsche Cultur durchgeführt war, und von Posen, wo noch erhebliche polnische Elemente mit Deutschen zusammen wohnten. Die Unnatur der politischen Scheidung eines einheitlichen States in zwei Theile, deren einer dem deutschen Bunde angehörte, der andere von demselben ausgeschlossen blieb, wurde in Preußen noch mehr empfunden, als in Oesterreich, welches selber aus einer Gruppe verschiedener Staten zusammengesetzt war. Die im Bunde befindlichen Provinzen hatten 1815 3,385 □Meilen und 7,923,439 Einwohner. Aber schon im Jahr 1861 hatte Bundes-Preußen mit mehr als 14 Millionen das Wachsthum von Deutsch-Oesterreich mit 13¼ Millionen überholt;

c) Dänemark trat bei für die Herzogthümer Holstein und Lauenburg mit 176 □Meilen und 360,000 Einwohnern;

d) die Niederlande für Luxemburg und Limburg mit 87 □Meilen und 255,628 Einwohnern.

Unter den übrigen deutschen Staten, die völlig in dem Bundesgebiete lagen, waren die wichtigsten:

e) das Königreich Bayern mit 1,390 □Meilen und 3,560,000 Einwohnern;

f) das Königreich Sachsen mit 271½ □Meilen und 1,200,000 Einwohnern;

g) das Königreich Hannover mit 698½ □Meilen und 1,305,351 Einwohnern;

h) das Königreich Würtemberg mit 354 □Meilen und 1,395,462 Einwohnern;

i) das Großherzogthum Baden mit 278 □Meilen und 1,000,000 Einwohnern;

k) das Großherzogthum Hessen-Darmstadt mit 153 □Meilen und 619,500 Einwohnern;

l) das Kurfürstenthum Hessen-Cassel mit 173¾ □Meilen und 567,268 Einwohnern;

m) das Großherzogthum Mecklenburg-Schwerin mit 244 □Meilen und 358,000 Einwohnern;

n) das Großherzogthum Oldenburg mit 114 □Meilen und 217,769 Einwohnern;

o) das Großherzogthum Sachsen-Weimar mit 66 □Meilen und 201,000 Einwohnern.

Die übrigen Bundesländer waren alle kleiner an Gebiet und geringer an Volkszahl. Unter den 4 freien Städten (Hamburg, Bremen, Lübeck und Frankfurt) ragte Hamburg damals mit 129,800 Einwohnern hervor.

Im Jahr 1845 wurde die Bevölkerung des deutschen Bundes bereits auf 45½ Millionen gezählt; und wenn man die außerdeutsche Bevölkerung von Oesterreich und Preußen hinzurechnete, erhielt man eine Volkszahl von ungefähr 72 Millionen.

Die Organisation des deutschen Bundes war schwach und seltsam. Der Bundestag in Frankfurt war nur ein Gesandtencongreß der verbündeten Regierungen. Dennoch wurden Mehrheitsbeschlüsse gefaßt innerhalb der sehr beschränkten Bundescompetenz; sowohl in dem Engeren Rathe, dem regelmäßigen Organe des Bundes, mit 17 Stimmen, wovon 11 den 11 „königlichen" Staten (Könige und Großherzoge) zukamen und die übrigen 6 unter die kleineren Staten nach Gruppen (Curien) vertheilt waren; als in dem Weiteren Rathe, in welchem jeder Stat mindestens Eine Stimme hatte, Oesterreich, Preußen und die deutschen Königreiche je vier, einige Großherzogthümer drei, ein paar andere zwei Stimmen. Für gewisse Dinge wurde Einstimmigkeit aller Bundesglieder verlangt, insbesondere für Grundgesetze und organische Einrichtungen des Bundes, aber auch für gemeinnützige Anstalten. Waren die Sonderrechte Einzelner betheiligt, so konnte nicht ohne ihre Zustimmung entschieden werden. In confessionellen Dingen gab es keine itio in partes mehr, aber der Bund hatte in kirchlichen Sachen keine andere Competenz, als die Garantie der Rechtsgleichheit der anerkannten christlichen Confessionen (Art. 16), die er auch nur schwächlich handhabte. Bei Mehrheitsabstimmungen sicherte die Bundesverfassung das Uebergewicht der kleineren Staten über die großen, der Schwachen über die Starken. Im engeren Rathe hatten Oesterreich und Preußen zusammen nur 2/17 Stimmen, die beiden deutschen Großstaten und die vier andern Königreiche ver-

eint nur $^{6}/_{17}$ Stimmen. Der letzte Fünftheil der deutschen Nation, der in eine große Zahl haltloser Kleinstaten zersplittert war, war bei den Abstimmungen weit den vier Fünftheilen überlegen, die allein eine statliche Macht besaßen. Aehnlich war es in dem weiteren Rathe, wo Oesterreich und Preußen zusammen nur $^{8}/_{69}$ Stimmen und mit den andern Königreichen vereint nur $^{24}/_{69}$ Stimmen hatten. Eine solche Einrichtung konnte nur zum Scheine, nicht in Wahrheit bestehen. Sie hatte einen Sinn nur unter der Voraussetzung, daß Oesterreich und Preußen einig waren und die Kleinen sich von ihnen führen ließen. Als später die Mittelstaten unter der Führung Bayerns den Versuch machten, Oesterreich und Preußen zu majorisiren, und als Oesterreich im Bunde mit ihnen Preußen demüthigen wollte, da zeigte sich, daß mit solchem Scheine nicht das Leben eines großen Volkes zu regieren sei.

In beiden Räthen führt der österreichische Gesante das Präsidium (Art. 5). Zwar ist das Präsidialrecht nur ein formales Ehrenrecht der Geschäftsleitung. Ausdrücklich ist die Rechtsgleichheit aller Bundesglieder anerkannt. Aber es gibt dem Präsidialgesanten doch eine günstigere Stellung und wenn die Stimmen gleich sind, hat er den Stichentscheid.

Höchst dürftig waren die übrigen Bestimmungen zum Schutze des Territorialbesitzes, über Bundeskriege, wider die Selbsthülfe, über die drei Gerichtsinstanzen, für landständische Verfassung. Ausführlicher waren die Vorschriften über die Rechtsverhältnisse der Standesherren und ihrer Familien und der vormaligen Reichsritter. Die Bundesmatrikel von 1829 zählte noch 49 fürstliche Häuser und 49 gräfliche Häuser mit standesherrlichen Privilegien, darunter aber schon manche sogenannte Personalisten ohne standesherrliche Güter (Art. 14). Der Artikel 16 verordnete, daß „die Verschiedenheit der christlichen Religionsparteien in den Ländern des deutschen Bundes keinen Unterschied in dem Genusse der bürgerlichen und politischen Rechte begründen" dürfe, und stellte den Juden eine Verbesserung ihrer Lage in Aussicht. Aber der Bund that Nichts, um diese Hoffnung zu erfüllen. Der Artikel 17 schützte das Haus Thurn und Taxis in seinem Postrechte. Artikel 18 garantirte den Deutschen das Recht, Grundeigenthum in andern deutschen Staten zu er-

werden, aber keineswegs freies Niederlassungsrecht, noch Gewerbefreiheit; ferner das Recht des freien Wegzugs in ein anderes deutsches Land, aber nicht einmal die Auswanderungsfreiheit überhaupt; das Recht, Civil- und Militärdienste in einem anderen deutschen State zu übernehmen, vorzüglich von jungen Adelichen geübt, um in die österreichische Armee einzutreten, seltener auch in preußische Kriegsdienste; die Freiheit von der Nachsteuer von Vermögen und Erbschaften, die in einen anderen deutschen Stat gezogen wurden, aber nicht das Recht der Freizügigkeit überhaupt; sodann die Preßfreiheit, aber der Bund drehte die Verheißung um und erließ keine andere Bestimmungen, als zur Beschränkung und Unterdrückung der Preßfreiheit; ferner die Sicherstellung des Verlagsrechtes wider den Nachdruck, das einzige Versprechen, für dessen Verwirklichung der Bund etwas leistete. Der Artikel 19 endlich verhieß Bestimmungen über Handel und Verkehr unter den Bundesstaten und die Schiffahrt, blieb aber ein todter Buchstabe.

3. Die Fortbildung des Bundesrechts. Die Wiener-Schlußacte.

Die schüchternen Hoffnungen, welche anfangs von der neuen Institution gehegt wurden, verschwanden in Bälde, als der Bundestag versammelt ward und seine Thätigkeit begann. Das Mißtrauen der großen Höfe gegen alle liberalen und nationalen Verlangen wurde immer heftiger gereizt. Man erklärte sie sämmtlich für revolutionär, und wollte vor allen Dingen die Revolution vernichten. Die ganze Bundespolitik bekam eine reactionäre Richtung; alle Maßregeln des Bundes waren darauf berechnet, die Legitimität zu schützen und das constitutionelle Leben, wo es sich regte, zu überwachen und zu hemmen. Der Bund war nichts, als eine wechselseitige Assecuranz der Regierungen. Der Nation gegenüber übernahm er die Rolle eines ängstlichen und harten Vormundes.

Auf dem Minister-Congresse zu Carlsbad traten im August 1819 die Vertreter der größeren Regierungen heimlich zusammen zu einer Verschwörung wider die Volksfreiheit. Da wurden Beschlüsse vorbereitet, welche die Bundesversammlung im September in ihr Protokoll aufnahm. Sie betrafen voraus den Artikel 13 der

Bundesacte. Gentz hatte im Auftrage Metternichs den Vorschlag gemacht, das ganze moderne Repräsentativsystem als revolutionär zu verurtheilen und nur das alte landständische System (freilich auch nicht im Sinne der mittelalterlichen Macht und Freiheit der Landstände, sondern nur im Sinne der corporativen und inhaltsleeren Formen der letzten Zeiten) zu dulden. Aber dieser Vorschlag ging doch nicht durch. Der König von Würtemberg hatte gerade umgekehrt mit seinen alten Landständen um eine Repräsentativverfassung zu kämpfen, die er für nöthig erachtete. Bayern und Baden waren genöthigt, für ihre Verfassungen einzustehen. Man beschränkte sich daher darauf, wider die „demokratischen" Grundsätze zu eifern und das „monarchische Princip" zu proclamiren. Dann wurden die Universitäten unter Curatel gesetzt, die gefährliche Statswissenschaft verdächtig erklärt, die burschenschaftlichen Verbindungen wie ein Statsverbrechen behandelt. Die verheißene Preßfreiheit wurde dahin ausgelegt, daß der Bund die Censur einführte für alle Zeitungen und alle Schriften unter 20 Druckbogen. Zur Verfolgung der Volksverführer wurde eine Central-Untersuchungscommission des Bundes in Mainz errichtet, mit ausgedehnten Vollmachten. Patrioten wie Arndt, Jahn, Welcker geriethen in Untersuchung. 28 Jahre lang dauerte dieses außerordentliche Reactionstribunal fort. Eine wirkliche Statsgefahr hatte es nicht entdecken können; aber es erschütterte den Glauben an das Recht im Volke, beunruhigte und peinigte viele wackere Männer, nährte ein allgemeines Mißbehagen und drückte die Volksfreiheit nieder.

In Folge der Carlsbader Verabredung trat nun in Wien eine Conferenz von Ministern der deutschen Staten zusammen. Die sogenannte Wiener Schlußacte vom 15. Mai 1815, dem Geburtstage des Fürsten Metternich datirt, des leitenden Geistes, war das Ergebniß ihrer Berathung. Dieses zweite Grundgesetz des deutschen Bundes enthielt in 65 Artikeln eine Fortbildung des Bundesrechtes im Sinne der Bekämpfung der „revolutionssüchtigen Partei" durch die Bundespolizei. Es wurde nun bestimmt, daß die „in anerkannter Wirksamkeit bestehenden landständischen Verfassungen nur auf verfassungsmäßigem Wege wieder abgeändert werden dürfen". Der Grundsatz war richtig, wenngleich nicht immer durchführbar.

Aber die Bundespraxis legte denselben meistens so aus, daß zwar die Revolution von unten her, nicht aber die Usurpation von oben her gehindert wurde. Der Herzog Carl von Braunschweig wurde freilich im Jahr 1830 nicht geschützt, als er die Verfassung brechen wollte und sein Volk wider ihn aufstand, aber damals war die Bundesversammlung durch die Julirevolution von Paris eingeschüchtert und der Herzog hatte den König von England beleidigt. Als aber der König Ernst August von Hannover im Jahr 1837 die Hannover'sche Verfassung von 1833 willkürlich abänderte, ließ die Bundesversammlung die Gewaltthat ruhig geschehen. Auch andere Octroyirungen der Jahre 1832 und 1850 hinderte sie nicht.

Der Artikel 57 sprach als „monarchisches Princip" den Grundsatz aus: „es müsse die gesammte Statsgewalt in dem Oberhaupte des Stats vereinigt bleiben und der Souverän könne durch eine landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden." Man wollte sowohl das amerikanische System der Trennung der Gewalten, als das englische einer parlamentarischen Regierung von Deutschland fern halten. In der That widersprachen beide dem deutschen Herkommen und den deutschen Grundansichten. Aber der Ausdruck war bedenklich, weil er auch den richtigen Grundgedanken des Repräsentativstates verwarf, daß das Gesetz nicht der Willensausdruck der Fürsten allein sei, sondern des ganzen Volkes und States, den Fürsten als Haupt derselben inbegriffen, und weil er in der Praxis bei jedem Meinungsstreite zwischen Regierung und Ständen die Vermuthung begünstigte für die fürstliche Machtfülle als Recht wider die Beschränkung dieses Rechtes in der Ausübung.

Den Ständen wurde jede Einsprache wider Bundesbeschlüsse untersagt und Gehorsam zur Pflicht gemacht, obwohl im Bunde nur Regierungsgesante eine Stimme hatten, die Völker dagegen gar nicht gehört wurden. Die Verhandlungen der Bundesversammlung waren in der Regel geheim. Auch der Oeffentlichkeit der Kammerverhandlungen in den Länderstaten trat der Bund mit sorglicher Beschränkung entgegen.

Die Polizeigewalt des Bundes wurde durch eine Executions-

ordnung vom 3. August 1820 geschärft. Die Execution sollte im Nothfalle auch gegen eine widerspenstige Regierung gehen; die Bundesversammlung, d. h. der Verein der Regierungen, behielt sich die Leitung vor.

4. Kriegsverfassung.

Am ehesten geschah etwas zu Gunsten des Heerwesens. Das Bundesheer war in 10 Armeecorps geordnet. Auch da zeigte sich aber die unnatürliche Spaltung und Verflechtung von Bundestruppen und andern Truppen.

Oesterreich war nach der Bundesmatrikel verpflichtet, ursprünglich 1 % zu stellen in drei Armeecorps	94,822	Mann,
Preußen ebenso in drei Armeecorps	79,484	„
aber die beiden Großstaten besaßen viel größere stehende Armeen, die unter Einem Befehle standen, mochten sie zum Bundesheere gehören oder nicht;		
das siebente Armeecorps stellte Bayern mit	35,600	„
das achte stellten die süddeutschen Staten Würtemberg, Baden und Hessen-Darmstadt mit	30,150	„
das neunte Sachsen, Kurhessen, Luxemburg und Nassau mit	24,274	„
und das zehnte Hannover, Holstein, Braunschweig, Mecklenburg, Oldenburg, die Hansestädte mit	27,938	„
dazu eine Reserve mit	11,366	„
	303,634	Mann.

Die Infanterie betrug 238,872 Mann,
die Cavallerie „ 40,721 „
die Artillerie „ 23,491 „

Später (1855 und 1861) wurde das Bundesheer vergrößert auf 1½ % für das Hauptcontingent und ½ % für das Ersatzcontingent.

Die Dienstpflicht war in den meisten deutschen Staten durch das System der Conscription geregelt; das Loos bestimmte,

wer wirklich dienen müsse, und der Pflichtige konnte sich durch einen erkauften Stellvertreter ersetzen lassen. Nur in Preußen war das System der allgemeinen Wehrpflicht eingeführt, ohne Stellvertretung.

Der ganze Generalstab und die Officierstellen wurden von den Landesfürsten besetzt; daher prunkten auch kleine Fürsten mit vielen hohen Chargen ohne entsprechende Beschäftigung. Nur der Oberfeldherr und sein Stellvertreter sollte von der Bundesversammlung gewählt und derselben verantwortlich sein. Daß aber die österreichische Armee sich einem preußischen Feldherrn, oder die preußische Armee einem Oesterreicher sich wirklich unterordnen würden, oder gar beide einem mittelstatlichen Obergeneral, konnte Niemand ernsthaft sich vorstellen.

Eine Anzahl Festungen wurden als Bundesfestungen erklärt und besetzt: Mainz, Luxemburg, Landau, Rastatt, Ulm.

Eine Kriegsmarine des Bundes gab es nicht. Als im Jahr 1848, hauptsächlich auf Betrieb der Hansestädte, erste Anfänge zur Bildung einer Bundesflotte gemacht und einige Schiffe erworben wurden, war das Geld für deren Unterhaltung nicht aufzutreiben. Der restaurirte Bundestag löste 1852 die Bundesflotte wieder auf und brachte die deutschen Schiffe, zum Gespötte aller Welt, unter den Hammer.

5. Weitere Polizeimaßregeln des Bundes.

Die Pariser Julirevolution von 1830 hatte der Welt die Schwäche der restaurirten Legitimität bloßgelegt. Auch in Deutschland wirkte die Bewegung nach. Sogar Gentz und die Wiener Statskanzlei fingen an wahrzunehmen, daß die Statsform der constitutionellen Monarchie höchstens einige Zeit noch in ihrem siegreichen Fortschritte aufzuhalten, aber nicht mehr zu verdrängen sei. Wieder nahm eine Anzahl von deutschen Mittel- und Kleinstaten die freiere Statsverfassung an.

Der erschrockene Bund verhielt sich anfangs duldsam. Aber bald kam die Reaction wieder zu Athem und schritt, nachdem einige revolutionäre Blasen aufgestiegen waren und geplatzt hatten, mit neuen Repressivmaßregeln in dem alten Style ein.

Die Beschlüsse vom 28. Juni und 5. Juli 1832, auf Antrag

von Oesterreich und Preußen, sprachen die Pflicht der deutschen Regierungen aus, alle „Petitionen" der Landstände zu verwerfen, welche das „monarchische Princip" antasten, und insbesondere auch keine Initiative der Kammern zu dulden für neue Gesetze. Die Landstände sollten auch nicht ihr Steuerbewilligungsrecht dazu anwenden dürfen, daß sie ihrer Regierung die erforderlichen Mittel verweigern. Den Regierungen ward die hülfreiche Intervention des Bundes zugesichert. Eine Bundes-Commission sollte das Verhalten der Landstände überwachen; den Kammern wurde keine Freiheit der Meinungsäußerung zugestanden. In Baden war auf verfassungsmäßigem Wege ein Preßgesetz zu Stande gekommen (1. März 1832). Der Bund erklärte dasselbe für bundeswidrig, weil es der Presse zu viel Freiheit verstatte, und nöthigte die badische Regierung, das Gesetz fallen zu lassen.

Alle im Auslande in deutscher Sprache erscheinenden Zeitschriften und Werke unter 20 Bogen wurden in Deutschland verboten. Ihre Einfuhr erforderte besondere Regierungserlaubniß.

Alle politischen Vereine wurden ohne Unterschied der Partei und der Richtung verboten, ebenso später mit besserer Begründung die communistischen Vereine. Volksversammlungen und Volksfeste sollten der Erlaubniß der Polizeibehörde unterworfen sein, keinesfalls durften in denselben politische Reden gehalten werden. Das Tragen von Abzeichen (Bändern, Cocarden u. dgl.), das nicht autorisirte Aufstecken von Fahnen und Flaggen wurde verboten. Die Maßregeln gegen die Lehrfreiheit an den Universitäten wurden erneuert. Den Regierungen wurde die strengste Wachsamkeit über alle politisch verdächtigen Personen zur Pflicht gemacht. Insbesondere sollten fremde politische Flüchtlinge beaufsichtigt werden. Die von einem deutschen State wegen politischer Vergehen Verfolgten sollten in einem anderen deutschen State kein Asyl finden, sondern ausgeliefert werden.

Als diese Bundesbeschlüsse in einigen Ländern auf Widerspruch stießen, wurden „Protestationen", „Petitionen", „Adressen" gegen jene als „Auflehnung" bezeichnet und für strafbar erklärt. Neuerdings wurde eine Centralcommission in Mainz zunächst zur Untersuchung des „Frankfurter Attentates" bestellt.

Wieder wurden Minister-Conferenzen nach Wien berufen (1834), welche nochmals geheime Beschlüsse faßten. Indessen die Erfindungskraft der Reaction war erschöpft. Es kam wenig Neues zu Stande, und das Neue, wie insbesondere die Stiftung eines Bundesschiedsgerichtes, um über Streitigkeiten zwischen Landesregierung und Landständen rechtlich zu entscheiden, war so ungeschickt verdorben, daß es nie practisch wurde. Die Rechte der Kammern wurden noch mehr eingeengt. Der Docirfreiheit auf den Universitäten wurden einige neue Bande angelegt, das Reisen von Studenten erschwert, alle Verbindungen unter den Studirenden mit schweren Strafen verboten. Die Actenversendung an Juristenfacultäten oder Schöppenstühle wurde in Polizei- und Criminalsachen untersagt. Der Besuch der Schweizer-Universitäten Zürich und Bern wurde den deutschen Studenten verwehrt. Die ganze jung-deutsche Dichterschule Heine, Gutzkow, Laube, Wienburg, Mundt wurde verdammt und ihre Werke wurden geächtet.

Allen diesen zuletzt doch vergeblichen Maßregeln des Polizeidruckes gegenüber gibt es nur Eine Thätigkeit des Bundes, für welche die deutsche Nation der Bundesversammlung Dank schuldete, der Schutz des Autorrechtes. Es war ein Glück, daß derselbe wieder in die Form eines Strafverbots wider den Nachdruck gekleidet werden konnte. Dahin gehören die Bundesbeschlüsse zu Gunsten des literarischen und artistischen Urheberrechtes von 1832, 1837, 1841, 1845, 1856 und 1857.

Die Sturmfluth der Revolution von 1848 schwemmte den Bundestag sammt seinen Polizeivorschriften hinweg. Aber dann folgte zum dritten Male auf die vorwärts drängende Volkserhebung eine anhaltende Reactionsperiode. Die preußische, von dem romantisch gesinnten Könige Friedrich Wilhelm IV. schwach geleitete und an inneren Widersprüchen kranke Politik demüthigte sich vor Oesterreich in Olmütz. Der im Jahr 1850 restaurirte Bundestag intervenirte in Kurhessen, überlieferte ein braves Volk der „legitimen" Autorität des fürstlichen Despoten und nöthigte die Holsteiner, sich dem Dänenkönige wieder zu unterwerfen. Die alte erbärmliche Bundeswirthschaft wurde wieder erneuert, als hätte sie nicht schon völligen Bankerut gemacht. Wiederum eiferte der Bund gegen die

Preßfreiheit, gegen die Vereinsfreiheit. Aber die Zeiten hatten sich doch gründlich geändert. Er wagte nicht mehr, diese Freiheit im Princip zu bestreiten, er traute sich nur, der Ausübung derselben Hindernisse zu bereiten und Fallen zu stellen. Der Bund versuchte sogar durch eine positive That, die Vorbereitung einer gemeinsamen deutschen Handelsgesetzgebung, sich vor der öffentlichen Meinung zu rehabilitiren. Im Mai 1861 wurde das Werk von dem Bunde den Länderstaten zur Annahme empfohlen.

§ 5. Der deutsche Zollverein und die Versuche der Bundesreform.

1. In dieser kläglichen Bundesperiode gab es wenigstens Eine Schöpfung von nationalem Charakter, die Stiftung des deutschen Zollvereines. Sie war aber nicht das Werk des deutschen Bundes, sondern mußte dem Bnnde mühsam durch Preußen abgerungen werden.

Im Gegensatze zu dem System der Binnenzölle, die den inneren Verkehr erschwerten und belästigten, hatte Preußen zuerst durch das Gesetz vom 26. Mai 1818 ein neues Zollsystem für die Monarchie erlassen, durch welches alle Binnenzölle aufgehoben und mäßige Grenzzölle eingeführt wurden. Zunächst war damit in Preußen Einheit, Ordnung und Freiheit für die Güterbewegung erreicht. Aber wenn gleich der Gedanke der nationalen Ausbreitung dieser Reform auf Deutschland von Anfang an erkannt und gewollt war, so machte sich das Vorgehen Preußens für die deutschen Länder ringsum wie eine feindselige Maßregel fühlbar und erregte den heftigen Widerspruch der deutschen Nachbarn. Sie riefen den Bund um Hülfe an. Aber vergeblich versuchte es die Wiener Minister-Conferenz von 1819, die deutsche Zollreform selber in die Hand zu nehmen. Oesterreich widerstrebte nicht minder als Preußen, und die Interessen auch der übrigen Staten schienen unvereinbar. Die Unfruchtbarkeit und Ohnmacht des Bundes zeigte sich von neuem unverbesserlich. Inzwischen gelang es Preußen, mit einigen Nachbarn sich über die Enclaven zu verständigen. Dann schloß Hessen-Darmstadt im Jahr 1828 mit Preußen einen Zollverein ab.

Diesem preußischen Verbande war der süddeutsche von Bayern und Würtemberg entgegen getreten, welcher höhere Schutzzölle für seine Industrie verlangte. Daneben bildete sich ein mitteldeutscher Zollverein der sächsischen und thüringischen Staten in Verbindung mit Hannover, Kurhessen, Oldenburg, Nassau, Bremen und Frankfurt, aber nur zur Verneinung des preußischen Systemes, ohne innere Gemeinschaft. Entscheidend wurde es in diesem Zollkriege, daß Kurhessen 1831 zu Preußen überging, welches nun eine Verbindung seiner getrennten Ländermassen erreichte. Dann verständigte sich Preußen auch mit dem bayrisch-württembergischen Vereine 1833 zu einem gemeinsamen Zollverein, und es traten nun auch das Königreich Sachsen und die thüringischen Länder bei; 1835 folgten Baden und Nassau, 1836 Frankfurt am Main, 1847 Braunschweig, 1851 Luxemburg, endlich 1853 Hannover. So hatte nach und nach Preußen wirthschaftlich die deutschen Staten unter seiner Führung zusammengebracht. Es fehlten außer Oesterreich nur noch die Hansestädte, die beiden Mecklenburg und Holstein-Lauenburg.

Der Zollverein war aber wesentlich ein völkerrechtlicher Bund ohne eine gemeinsame Gesetzgebung, ohne eine gemeinsame Regierung. Wohl hatte Preußen die Führung, aber ein Fortschritt war nur möglich, wenn die verbündeten Staten ihre Zustimmung gaben, und diese ordneten den Eigenwillen nur in der Noth dem Gemeinwohle unter. Die Verträge waren überdem nur je auf 12 Jahre geschlossen. Gewöhnlich war während dieser Zeit nichts zu machen und erst die Drohung der Kündigung trieb die widerstrebenden Bundesglieder zu neuen Verträgen. Aber der Zollverein verband die deutsche Nation durch den gesteigerten inneren Verkehr und durch den Schutz der äußeren Interessen von Jahr zu Jahr enger und unauflöslicher. Als Oesterreich die Sprengung desselben versuchte (1863), hielt der Zollverein fest, obwohl einige Regierungen den österreichischen Plänen Vorschub leisteten. Der Zollverein wurde 1865, zum letzten Mal in der alten völkerrechtlichen Form, erneuert.

2. Reformregungen vor 1848. Der deutsche Bund, der Nichts für die Entwickelung der deutschen Nation, aber Alles zur Behinderung jeder Freiheit that, konnte gerade den Besseren am

wenigsten genügen. Die gebildeten Classen waren durchweg unzufrieden mit den öffentlichen Zuständen, aber sie ertrugen dieselben mit langmüthiger Geduld. Von Zeit zu Zeit regten sich, besonders unter den Studirenden, einige heftigere Verlangen nach Reform. Auch in der Litteratur und auf den Landtagen ließen sich zuweilen Reformgedanken vernehmen. Aber noch waren sie unter einander voller Widersprüche.

Die mittelalterliche Romantik war voraus durch Görres vertreten, der „Kaiser und Reich" in verjüngter Gestalt mit einem Habsburger als Kaiser und einem Hohenzollern als deutschem König nach Stämmen geordnet, die Fürsten als Pairs des Reiches wieder aus dem Grabe auferwecken wollte. Aber auch der Rheinbundsgedanke trat in dem Manuscript aus Süddeutschland von 1820 in neuer Form hervor: „Reindeutschland (nicht Rheindeutschland) ohne Oesterreich und Preußen", d. h. Zerreißung Deutschlands in drei Statskörper. Welcker und Rotteck forderten in der badischen Kammer von 1831 eine „National-Repräsentation am Bund". Die Bundesbeschlüsse von 1832 waren die Antwort darauf. Schon 1816 hatte Fries in Jena den Bundesstat als die anzustrebende Verfassungsform erklärt. Paul Pfizer (Briefwechsel zweier Deutschen 1831) sprach das große Wort aus, daß Deutschland nicht anders zu helfen sei, als wenn Oesterreich aus dem Bunde ausscheide. Dann könne Deutschland durch den Protector Preußen zu einem Bundesstate geeinigt, dann auch eine deutsche Volksvertretung aus Delegirten der Kammern der Länderstaten gebildet werden.

Russische Publicisten verhießen den deutschen Höfen, welche nicht unter Preußen und Oesterreich kommen wollen, das russische Protectorat („Europäische Pentarchie" 1840). Es war dieses russische Gegenbild des französischen Rheinbundes wohl geeignet, den Deutschen die Schamröthe in's Gesicht zu treiben.

Aber auch König Friedrich Wilhelm IV., in dessen Seele mittelalterliche Romantik mit modernen Gedanken sich wundersam mischten, hielt eine Reform des Bundes für unentbehrlich. Er wollte schon 1840, unmittelbar nach seiner Thronbesteigung, die Reform im Vereine mit Oesterreich in die Hände nehmen; aber Metternich gab gefällige Worte und hinderte sachlich jede Reform. Im Jahre

1847 ließ der König von Preußen durch seinen geistreichen Freund, den General v. Radowitz in Wien, nochmals ernstere Vorschläge machen, zu gemeinsamen Heereseinrichtungen, Herstellung eines Bundesgerichtes und zur Förderung des Handelsverkehres und des Verkehres überhaupt. Die Freizügigkeit sollte anerkannt, ein deutsches Maß, Gewichts- und Münzwesen erstrebt, für die Colonisation gesorgt, das Eisenbahnwesen geordnet werden und dergleichen. Ein Fürsten-Congreß sollte berufen werden, um alles Nähere zu bestimmen. Aber nochmals suchte man in Wien durch Aufschub und Ausflucht dem Drängen zu entgehen, bis die Revolution 1848 ihr „Zuspät" den nun angebotenen Zugeständnissen mit Verachtung entgegenrief.

3. Nun unternahm es die Vertretung der deutschen Nation, das Werk zu schaffen, das man vergeblich von den Fürsten begehrt hatte. Die frei gewählte deutsche Nationalversammlung zu Frankfurt bearbeitete eine neue Verfassung für das deutsche Reich, das an die Stelle des deutschen Bundes treten sollte. Die günstigste Zeit aber verbrauchte sie mit Berathung der „Grundrechte", einer Nachbildung der französischen „Menschenrechte von 1789". Am 27. December 1848 wurden diese Grundrechte als Reichsgesetz proclamirt. Es waren darin große Wahrheiten und unreife Principien verkündet, welche, um lebenskräftig zu werden, erst der beschränkenden Form und der Rücksichtnahme auf die Fähigkeiten und die Triebe des Volkslebens bedurften, in einer gährenden, unklaren Zeit aber nun zu maßloser Wühlerei mißbraucht wurden.

Die Reichsverfassung selbst wurde am 28. März 1849 angenommen und publicirt, aber ohne die Unterschrift des „Reichsverwesers", Erzherzogs Johann. Das „deutsche Reich" wurde darin, ganz nach dem Muster der constitutionellen Monarchie, als deutscher Gesammtstat organisirt. Als Haupt des Reiches ein erblicher „Kaiser der Deutschen". Die Kaiserkrone wurde von der Nationalversammlung dem Könige von Preußen angeboten, aber von diesem abgelehnt. Sie schien ihm durch den Schmutz der Revolution befleckt und nicht würdig eines Gottbegnadigten Herrschers. Die Reichsregierung sollte von verantwortlichen Reichsministern geleitet werden. Früher wollte man die Bevollmächtigten der Fürsten in einem Reichsrathe mitwirken lassen, aber nun wurde diese In-

stitution verworfen, und dennoch vertraute man den Landesregierungen, daß sie willig helfen werden, die Verfügungen des Reichsministeriums zu vollziehen. Man schuf keine Reichsbeamtung, sondern rechnete auf die Dienste der Landesämter. Ueberhaupt waren die sachlichen Competenzen der Reichsgewalt weit gefaßt, aber für die persönliche Erfüllung war wenig Sicherheit. Der Bock ward zum Gärtner bestellt.

Die Gesetzgebung wurde dem Kaiser und dem Reichstage gemeinsam zugetheilt. Der Reichstag sollte aus zwei Häusern bestehen, dem Statenhause und dem Volkshause. In dem Statenhause waren die geeinten Länderstaten durch Abgeordnete vertreten, zur Hälfte von den Regierungen ernannt, zur Hälfte von den Kammern (und Provincialständen) gewählt. Preußen waren 40 Stimmen von 192 zugestanden. Bayern hatte 18 Stimmen, die andern Königreiche 10, Baden 9 Mitglieder, die kleinsten Staten mindestens eines. Das Volkshaus war eine Vertretung des deutschen Volkes, auf der Grundlage des allgemeinen Stimmrechtes, in Wahlkreisen zu 100,000 Seelen ungefähr je ein Abgeordneter auf 3 Jahre gewählt. Die Reichsminister dürfen wohl Mitglieder des Volkshauses, nicht des Statenhauses sein.

Die Reichsverfassung gelangte aber nicht zur Verwirklichung. Oesterreich schloß sich in sich ab und rief seine Abgeordneten zur Nationalversammlung zurück. Die österreichische Armee, welche für die Einheit der österreichischen Monarchie focht, war siegreich in Italien, schlug den Aufstand in Prag und Wien nieder und unterwarf, unterstützt von den Russen, auch Ungarn. Der jugendliche Kaiser Franz Joseph hatte am 4. März 1849 die Einheit der österreichischen Reichsverfassung proclamirt. In der deutschen Reichsverfassung hatte dieses geeinte Oesterreich keinen Platz. Aber es wollte auch nicht auf seinen hergebrachten Einfluß auf Deutschland verzichten. Es erkannte die deutsche Reichsverfassung nicht an.

Aber auch Preußen verlangte Aenderungen derselben. Hätte der König von Preußen die dargebotene Kaiserkrone angenommen, so wäre es wohl einem geschickten Statsmanne geglückt, die Verfassung nach und nach von einigen geilen Trieben einer demokratisch bewegten Zeit zu reinigen und einige unpractische Bestimmungen zu

verbessern. Aber nach der Ablehnung der Kaiserkrone weigerte sich die Nationalversammlung, die Wünsche der preußischen Regierung zu beachten. Es kam zum Bruche des Parlamentes auch mit Preußen, das seine Abgeordneten ebenfalls zurückrief.

Unter den Mittelstaten war wieder der stärkste, Bayern, nicht gesonnen, seine Selbständigkeit der Reichsverfassung zu opfern und sah mit Wohlbehagen ihre Ohnmacht. Nur die kleinsten Staten waren bereit, die Verfassung einzuführen; aber was vermochten diese wider die Großen?

Die Souveränität der constituirenden Nationalversammlung hatte sich als ein Phantom erwiesen. Der kleine Rumpf des Parlamentes siedelte nach Stuttgart über, aber wurde auch da zersprengt und verfolgt.

4. Jetzt versuchte es Preußen, die Reform im Vereine mit einer Anzahl von Regierungen neu aufzunehmen. Preußen schlug einen weiteren Bund vor, in dem auch Oesterreich Platz finde, und einen engeren Bund als deutschen Bundesstat unter preußischer Führung. Aber Oesterreich wollte den engeren Bund nicht zugestehen. Bayern und Würtemberg wollten auch nicht in denselben eintreten, Hannover und Sachsen hatten anfangs zugesagt; bald aber suchten sie sich der Union wieder zu entziehen. Nur die übrigen 28 mittleren und kleineren Staten waren bereit, die Führung Preußens anzunehmen, das auf die Kaiserwürde verzichtete, sich mit der Vorstandschaft der Union begnügte, einen Fürstenrath zugestand und an die Stelle der demokratischen Volkswahlen das Dreiclassensystem vorschlug. Das zu Erfurt versammelte „Parlament der deutschen Nation" genehmigte die preußischen Vorschläge. Aber der Fürstencongreß zu Berlin im Mai 1850 blieb ohne Frucht. Die Unions-Verfassung wurde nicht in's Leben eingeführt. Die Revolution war durch die preußischen Waffen niedergeschlagen worden. Daher fühlten sich die deutschen Regierungen wieder gesichert und von neuem spreizte sich der particularistische Souveränitätsdünkel. Die preußischen Unionsbestrebungen waren ebenso kläglich gescheitert, wie die Arbeiten der Nationalversammlung. In Olmütz (29. November 1850) wurde der Schiffbruch der preußischen Politik amtlich constatirt. Schon im August 1850 hatte die Präsidialmacht Oesterreich den engeren Rath

der Bundesversammlung nach Frankfurt berufen, und bereits waren 11 von 17 Stimmen vertreten, unter diesen alle Königreiche außer Preußen. Nach Olmütz fand sich auch Preußen wieder in der Eschenheimergasse in der Bundesversammlung ein. Der Sieg der Reaction war vollständig; aber trotzdem war der restaurirte Bund noch schwächer und unbefriedigender, als der alte Bund vor der Katastrophe von 1848 gewesen war.

5. In der Nation war die Sehnsucht nach einer gründlichen Bundesreform durch die Mißerfolge aller Reformversuche eingeschüchtert worden, aber nicht erloschen. Es ist ein Verdienst des Nationalvereines, die beiden Hauptforderungen einer einheitlichen Centralgewalt und einer gemeinsamen Volksvertretung alle Zeit vertheidigt zu haben. Aber auch der Nationalverein war nicht klar über das Ziel und nicht über den Weg zu dem Ziele.

Nun versuchten es die Mittelstaten, welche während des Streites zwischen Oesterreich und Preußen sich fühlen gelernt und durch die Allianz mit Oesterreich dessen Sieg gefördert hatten, die Reform in ihrem Sinne zu leiten. Die Würzburger Conferenz (December 1859) meinte, es lassen sich eine Anzahl einzelner sachlicher Reformen in dem Kriegswesen, der Civil- und Criminalgesetzgebung, Maß und Gewicht u. dgl. durchführen und so die Nation zufrieden stellen: aber Preußen entgegnete, ohne Aenderung der Organisation des Bundes seien alle diese und ähnliche Verbesserungen weder ausführbar, noch zweckmäßig.

Die mittelstatlichen Statsmänner machten nun neue organisatorische Vorschläge, welche von der Triasidee geleitet waren, d. h. von dem Gedanken, Oesterreich, Preußen und die sämmtlichen andern deutschen Staten als drei Statengruppen zu betrachten, die sich durch ein conföderatives Band an einander anschließen. Das Schwergewicht sollte dann in das gespaltene „Kleindeutschland", den erneuerten deutschen Rheinbund, verlegt werden. Der Dualismus von Oesterreich und Preußen dauerte so fort; die Einheit war noch weniger, als zuvor, gesichert. Die dritte Gruppe hatte in sich weder Einheit, noch statliche Kraft. Eher hätte sich Preußen eine süddeutsche Gruppe gefallen lassen können, aber die norddeutschen Staten konnte es, ohne in seiner Existenz gefährdet zu werden, nicht

in eine fremde und am Ende feindliche Stellung und Haltung drängen und ziehen lassen. Indem Preußen 1862 gegen den Kurfürsten von Hessen einseitig vorging und ihn nöthigte, die Verfassung zu halten, machte es die Schwäche der Mittelstaten offenbar.

6. Nun entschloß sich Oesterreich, allein vorzugehen. Es rechnete darauf, die Mittelstaten nachzuschleppen, und es hoffte, Preußen werde nicht wagen, den vereinten Kräften ein Paroli zu biegen. Im August trat, von dem Kaiser von Oesterreich eingeladen, der deutsche Fürstencongreß in Frankfurt zusammen. Nur Preußen hielt sich fern und Baden wagte ernste Bedenken vorzutragen. Es wurde eine neue „Reformacte" des Bundes berathen und gutgeheißen. Ein Directorium von fünf Mitgliedern (Oesterreich, Preußen, Bayern und zwei Vertretern der übrigen Staten) sollte an der Spitze des Bundes stehen, die Competenzen desselben sollten erweitert werden, Delegirte der Repräsentativkörper sollten in den Länderstaten zugezogen und eine Fürstenversammlung gebildet werden.

Indessen auch dieser Plan scheiterte an dem Widerspruche von Preußen, an der Abgeneigtheit der Mittelstaten, ernstlich dafür einzustehen, an dem Widerwillen des deutschen Volkes, an der Verworrenheit und Untauglichkeit des Projectes. Diese Reform bot dem deutschen Volke statt einen lebensfähigen Körper für seinen Geist nur eine leblose Puppe, zusammengekleistert aus particularistischer Eigensucht. Aller fürstliche und kaiserliche Nimbus war vergeblich verwendet worden. Das einzige Resultat des Frankfurter Congresses war, der Welt zu beweisen, daß die alte Bundesverfassung untauglich und unbrauchbar sei für das Leben der Nation; und zu zeigen, daß der Dualismus von Oesterreich und Preußen das Haupthinderniß sei der deutschen Einigung.

§ 6. Die Krisis. Der norddeutsche Bund. Stiftung des deutschen Reiches.

1. Der verschlungene Knoten des Bundesverbandes von Oesterreich, Preußen, den deutschen Mittel- und Kleinstaten konnte mit Geduld und Kunstgriffen nicht gelöst, er mußte mit dem Schwerte

zerschnitten werden. War dann Oesterreich abgetrennt von Preußen-Deutschland, dann konnte Deutschland geeinigt werden und es konnten die beiden Reichskörper freie Bewegung und Thatkraft erwerben, dann konnten sie wieder gute Freunde werden. Es ist das Verdienst des preußischen Ministers, Herrn von Bismarck, nun Fürsten Bismarck, diesen Gedanken erkannt, mit scharfem Verstande ausgebildet und mit ungewöhnlicher Energie durchgeführt zu haben. Es ist aber nicht minder das Verdienst des alten Königs Wilhelm von Preußen, nunmehr des deutschen Kaisers, die preußische Armee für den schweren Kampf vorbereitet, den großen Statsmann wider seine zahlreichen Gegner auch zur Zeit allgemeiner Verkennung desselben geschützt und die Politik desselben mit der königlichen Autorität gekräftigt zu haben.

Der Streit der Holsteiner mit Dänemark über Schleswig, das die Dänen als dänische Provinz, das die Holsteiner als deutsches, mit ihnen eng verbundenes Land betrachteten, war durch den Tod des Dänenkönigs Friedrichs VII. (15. November 1863) in ein entzündliches Stadium getreten. Zufolge des Protokolles der europäischen Großmächte (London 8. Mai 1852) und kraft des dänischen Thronfolgegesetzes vom 31. Juli 1853 kam der Prinz Christian von Schleswig-Holstein-Sonderburg-Glücksburg auf den dänischen Thron. In den nordalbingischen Herzogthümern aber und in Deutschland betrachtete man die bisherige „Personalunion" mit Dänemark als gelöst, das Königsgesetz, weil nicht von den Landständen genehmigt, als ungültig und den Herzog Friedrich von Schleswig-Holstein-Sonderburg-Augustenburg als den nach altem Lehens- und Stammgutsrechte best legitimirten Thronfolger in den Herzogthümern.

Vor dem Tode des Königs schon war die Bundesexecution in Holstein beschlossen worden, weil die Rechte des deutschen Landes von den Dänen verletzt wurden. Als nun der Streit ernster wurde, nahm sich Preußen der deutschen Sache an. Preußen wollte und konnte nicht im Norden einen neuen deutschen Mittelstat gründen lassen, welche seine Gegner verstärke. Es betrachtete die Herzogthümer als in seinem Machtgebiete gelegen. Wollte Herzog Friedrich da eine neue Dynastie gründen, so mußte er es in Unterordnung

unter die Krone Preußens thun. Geschah das nicht, so blieb nichts übrig, als die Länder für Preußen selber zu gewinnen.

In diesem Sinne trat Preußen in den Krieg mit Dänemark ein und gab zu, daß Oesterreich, welches nicht gestattete, daß Preußen allein frei im Norden schalte, als sein Alliirter sich betheilige. Die beiden deutschen Vormächte führten den Krieg gemeinsam als europäische Mächte gegen Dänemark und ohne Bundeshülfe. Sie schickten die mittelstatlichen Executionstruppen nach Hause. In dem Wiener Frieden vom 30. October 1864 verzichtete der König von Dänemark auf alle Rechte über die drei Herzogthümer Schleswig, Holstein und Lauenburg, und versprach die Verfügungen anzuerkennen, welche die beiden Monarchen von Oesterreich und Preußen über diese Länder treffen werden.

Es war aber nicht möglich, eine Verständigung der beiden Großmächte unter sich, mit dem deutschen Bunde und mit dem Kronprätendenten und der Bevölkerung der Herzogthümer herzustellen. Das sogenannte Privatfürstenrecht mit seinen mittelalterlich-dynastischen Regeln war dem Herzog Friedrich günstig und die Ansprüche desselben wurden von dem Lande und von der öffentlichen Meinung in dem nicht-preußischen Deutschland unterstützt. Aber die politische Lage und die Machtverhältnisse waren hinwieder für die preußische Auffassung günstig. Oesterreich war anfänglich dem Augustenburgischen Fürsten entschieden abgeneigt, aber wurde für den Plan eines neuen selbständigen Mittelstates im Norden gewonnen, indem es gerade die Gefahr, die Preußen unleidlich schien, für eine Gunst des Schicksals hielt. Prinz Friedrich lehnte die Bedingungen ab, unter denen ihm Preußen die Herzogthümer übergeben wollte (Februar 1865). Erst jetzt trat der Gedanke der Annexion der Länder durch Preußen aus dem Hintergrunde hervor. Das aber war ohne Kampf nicht zu erreichen.

Schon im Sommer 1865 war der Ausbruch des Krieges sehr nahe. Preußen war darauf vorbereitet, Oesterreich aber nicht gerüstet. Da wurde nochmals, nicht ohne Einfluß der Fürstinnen aus dem Hause Wittelsbach, die in Wien, Berlin und Dresden sich die Hände reichten, der Friede zwischen Oesterreich und Preußen verabredet (Vertrag zu Gastein vom 14. August 1865). Lauenburg wurde

an Preußen abgetreten gegen eine Geldentschädigung, die Oesterreich erhielt. In Schleswig sollte Preußen, in Holstein Oesterreich vorerst provisorisch die Verwaltung führen.

Indessen der Vertrag war nur eine Ruhestation auf dem Wege zum Kriege. Nun rüstete auch Oesterreich und verband sich wieder enger mit den deutschen Mittelstaten. Preußen schloß eine Allianz mit Italien wider Oesterreich und gewann die Neatralität von Frankreich, dessen Kaiser hoffte, in dem Streite der deutschen Mächte der entscheidende Schiedrichter zu werden und die Macht Frankreichs zu vergrößern.

Im Frühjahr 1866 spielte Bismarck in Frankfurt den Trumpf der Bundesreform aus, welche von den Regierungen unter Mitwirkung eines deutschen, durch freie Volkswahlen nach dem Grundsatze des allgemeinen Stimmrechts gewählten Parlamentes in's Leben gerufen werden sollte. Er zeichnete im Mai die Grundzüge der beabsichtigten Reform. Oesterreich, dadurch zum Widerspruche gereizt, stellte nun den Entscheid über die schleswig-holsteinische Frage der Bundesversammlung anheim, was Preußen für einen Bruch des Gasteiner Vertrages erklärte. Der Gegensatz spitzte sich zu der offenen Forderung Preußens aus, daß die Bundesreform mit Ausschließung Oesterreichs vorzunehmen sei, und zu der Behauptung Oesterreichs, daß der Friede in Deutschland und der deutsche Bund nur dann gesichert werden, wenn Preußen gedemüthigt und seine Macht geschwächt werde. Die Mittelstaten, anfangs schwankend und unschlüssig, neigten sich unter der Leitung des bayerischen Ministers von der Pfordten und des sächsischen von Beust immer entschiedener Oesterreich zu. Preußen sollte durch die Bundesexecution bezwungen werden. Auf Antrag Oesterreichs beschloß am 14. Juni eine Mehrheit des engeren Rathes mit neun Stimmen gegen sechs (Baden enthielt sich und die Stimme von Holstein war suspendirt) die Mobilmachung sämmtlicher nicht-preußischer Armeecorps wider Preußen. In Wahrheit bedeutete das die Kriegserklärung Oesterreichs und der Mittelstaten gegen Preußen, das nun den Bund für gebrochen erklärte und entschlossen den Krieg begann. Noch versuchte Preußen, Hannover und Sachsen von dem feindseligen Gebahren abzuhalten, und verhieß ihnen Schutz und Frieden, wenn sie ihm helfen, die Bundesreform

durchzuführen. Aber die preußischen Vorschläge wurden abgelehnt und die Preußen rückten vor.

Der Hauptkampf wurde in Böhmen zwischen Preußen und Oesterreich ausgefochten. Die Welt erstaunte und die Statsmänner in Paris bekamen Beklemmungen, als sie das Unglaubliche erfuhren, wie die preußische Armee (Linie und Landwehr) die stehende Armee Oesterreichs in raschem Siegeslauf vor sich her trieb, bei Königgrätz (3. Juli) auf's Haupt schlug und vernichtete, Böhmen und Mähren einnahm und, ohne Widerstand zu finden, bis in die Nähe Wiens vorrückte. Am 18. Juni war die wechselseitige Kriegserklärung erlassen worden; schon am 21. Juli war Alles vorbei, und wurde ein Waffenstillstand geschlossen. Am 26. Juli kamen die Friedenspräliminarien zu Nikolsburg mit Oesterreich zum Abschluß, welche den Frieden von Prag vom 23. August 1866 vorbereiteten. Oesterreich erkannte die Auflösung des deutschen Bundes an, gestand zu, daß die Neugestaltung von Deutschland ohne Betheiligung des Kaiserstates vor sich gehen möge, daß Preußen im Norden der Mainlinie die deutschen Staten zu einem engeren Bunde zusammenfasse, und erklärte sich einverstanden, daß die südlichen deutschen Staten „in einen Verein treten, dessen nationale Verbindung mit dem norddeutschen Bunde der näheren Verständigung zwischen beiden vorbehalten bleibe". Der französischen Diplomatie gelang es, den Sinn dieser Bestimmung dadurch wieder zweifelhaft zu machen, daß in dem Prager Frieden der Zusatz aufgenommen wurde: „und der eine internationale selbständige Existenz haben wird". Oesterreich mußte Venetien an Italien abtreten, behielt aber seine Donauländer unversehrt. Dagegen überließ es die nordischen Herzogthümer an Preußen, mit dem Vorbehalte der nördlichen Distrikte von Schleswig, wenn sie mit Dänemark vereinigt zu werden wünschen sollten. Das Königreich Sachsen wurde vor der Einverleibung in Preußen bewahrt, die übrigen eroberten Länder derselben Preis gegeben.

Ebenso siegreich war Preußen gewesen im Kampfe mit der „Reichsarmee". Die Mittelstaten waren genöthigt, Frieden zu suchen. Es kamen weitere Friedensverträge zu Stande mit Würtemberg

13. August, mit Baden 17. August, mit Bayern 22. August, mit Hessen 3. September, mit Sachsen 21. October 1866.

2. Der norddeutsche Bund.

Neunzehn norddeutsche Staten, unter denen die freien Städte und der Großherzog von Hessen für die nördlich vom Maine gelegenen hessischen Bezirke, schlossen nun den norddeutschen Bund ab, zwar auf der Grundlage von vorbereitenden Verträgen, aber in dem Sinne, daß die neue Statenverbindung eine einheitliche, von der Vertretung des norddeutschen Volkes, dem constituirenden Reichstag mit der Vertretung der länderstatlichen Regierungen festgesetzte und vereinbarte Verfassung erhielt, vom 24. Juni 1867. Auch die sämmtlichen Landtage ertheilten noch ihre Zustimmung. Niemals ist die Verfassung eines großen zusammengesetzten Statswesens so einstimmig von allen irgendwie betheiligten Regierungen und Völkern gutgeheißen worden.

Für den Norden war nun das nationale Ziel unter Preußens Führung erreicht. Norddeutschland hatte in dem Bundespräsidium, dem Könige von Preußen und seinem Bundeskanzler, die Einheit des leitenden Hauptes, in dem Bundesrathe und dem Reichstage ein Organ für die gemeinsame Gesetzgebung, in der Armee und Marine nationale Stärke nach Außen, in den erweiterten Bundescompetenzen Bürgschaften für Förderung seiner gemeinsamen Interessen gewonnen.

Es fehlte nur noch die Verbindung mit den süddeutschen Staten. Zwar hatte auch da die preußische Politik zwei Mainbrücken geschlagen. Sie hatte mit den süddeutschen Staten eine Verfassung des deutschen Zollvereins vereinbart, welche nichts anderes war, als die Ausdehnung der norddeutschen Bundesverfassung auch auf den Süden in Zollsachen. In dem Zollparlamente traten die süddeutschen Volksboten mit den norddeutschen, in dem Zollbundesrathe die süddeutschen Gesanten mit den norddeutschen zu gemeinsamer Beschlußfassung zusammen. Jene lernten so die Fortschritte kennen, welche diese gemacht hatten. Sodann hatte Preußen mit den süddeutschen Staten geheime Schutz- und Trutzbündnisse geschlossen, in der Absicht, das deutsche Gebiet auch im Süden wider die französische Begehrlichkeit zu sichern.

Der Südbund, der in dem Prager Frieden in Aussicht genommen war, kam nicht zu Stande. Die süddeutschen Staten wollten ihn nicht, und Niemand hatte ein Recht, sie dazu zu nöthigen. Die national gesinnte öffentliche Meinung verwarf den Plan, der Deutschland gespalten hätte, und forderte im Gegentheil engeren Anschluß des Südens an den norddeutschen Bund.

3. Der französisch-deutsche Krieg und die Verträge von Versailles.

Das Werk der deutschen Einigung war zu drei Viertheilen vollzogen, aber es war unvollständig. Da brach der Krieg mit Frankreich aus, ohne Recht muthwillig von Frankreich erklärt (18. Juli 1870). Die Frage über die Besetzung des spanischen Königsthrones gab den Vorwand. Der wahre Grund war der Entschluß des französischen Kaisers, Napoleons III., die Einigung Deutschlands zu hindern, die französische Hegemonie in Europa zu befestigen, die Dynastie durch Erweiterung der französischen Grenzen zu sichern und dem Papste, der eine neue katholische Weltherrschaft plante, gefällig zu sein. Muthig nahm die deutsche Nation, ihres Rechtes und ihrer Kraft bewußt, den Kampf auf. Es war ein furchtbares Ringen der beiden mächtigen Culturvölker auf Leben und Tod. Es vollzog sich ein großes Schicksal in weltgeschichtlicher Majestät. Die Macht des französischen Kaiserthumes wurde gebrochen, der Kaiser selbst und seine Armee nach dreitägiger Schlacht bei Sedan (30. August bis 1. September) kriegsgefangen. Siegreich umschlossen die deutschen Heere mit eisernem Reife die französische Hauptstadt. Die zweite französische Armee unter Bazaine mußte sich mit der Festung Metz ebenfalls den deutschen Belagerern ergeben (27. October). Auch Paris wurde zur Uebergabe genöthigt (28. Januar 1871). Endlich wurden am 26. Februar 1871 die Friedenspräliminarien zu Versailles abgeschlossen. Der definitive Friedensschluß folgte zu Frankfurt am 10. Mai 1871. Elsaß-Lothringen wurde von Frankreich an das deutsche Reich abgetreten.

In diesem furchtbaren Kriegsfeuer wurde der spröde Sondersinn der deutschen Fürsten und Länder geschmolzen. Die deutsche Nation ging geläutert und einig aus dem Kampfe hervor. Es erstand das deutsche Reich.

Auch hier wieder bereiteten Verträge des deutschen Nordbundes mit Baden und Hessen vom 15. November, mit Bayern vom 23. November und mit Würtemberg vom 25. November 1870 die ersehnte Einigung vor. In dem Königsschlosse zu Versailles, wo einst Ludwig XIV. seine Raubzüge wider das altersschwache deutsche Reich geplant und wo Napoleon I. sich als neuen Weltherrscher geträumt hatte, wurde der greise Heldenkönig Wilhelm am 18. Januar 1871 (dem preußischen Königstage) zum deutschen Kaiser ausgerufen, unter dem Jubel der Armee und des deutschen Volkes.

Die Verfassung des deutschen Nordbundes wurde, mit einigen Abänderungen, auf ganz Deutschland ausgedehnt, und wieder unter Mitwirkung des deutschen Reichstages und des deutschen Bundesrathes zur deutschen Reichsverfassung erweitert und erhöht. Das deutsche Volk hatte nun einen statlichen Gesammtkörper gefunden und das deutsche Kaiserreich erstand in einer Herrlichkeit, wie sie machtvoller und freiheitstolzer die deutsche Nation auch in den glänzendsten Zeiten des Mittelalters noch nicht erlebt hatte.

Zweites Capitel.

Die Landesverfassung.

§ 1. Die verbündeten deutschen Staten.

A. Das Königreich Preußen.

Herm. Schulze, preuß. Statsrecht. 2 Bde. Leipzig 1872. L. v. Rönne, Statsrecht der preuß. Monarchie. II Thle. 4 Bde. 3. Aufl. Leipz. 1869.

In dem Frieden von Tilsit vom 9. Juli 1807 hatte das Königreich Preußen 2855 □Meilen verloren, und es waren ihm nur die östlichen Länder, freilich die alten Hauptländer der Monarchie, die Mark Brandenburg mit Berlin und die Provinzen Preußen mit Königsberg, im Ganzen 2800 □Meilen geblieben. In dieser Zeit des schwersten Unglücks zeigte sich das Mark des States gesund. Gerade damals wurden die großen Reformen vorgenommen, welche den preußischen Stat als Träger und Vorbild moderner deutscher Cultur erkennen ließen. König Friedrich Wilhelm III. (1797 bis 1840) übte die große Kunst des Monarchen, die rechten Statsmänner auf die richtige Stelle zu erheben und nach ihrem Rathe zu handeln. Die Pflichttreue gegen den Stat galt ihm heilig. Der Freiherr von Stein und zum Stein gab den Impuls zu den Reformen, welche den mittelalterlichen Ständestat vollends in den modernen Volksstat wandelten, aber nicht nach der abstracten Weise französischer Principien von Gleichheit, Freiheit und Menschenrechten, sondern festhaltend an den geschichtlichen Grundlagen und treu dem

sittlichen Charakter der deutschen Freiheit, den Gemeingeist durch Selbstthätigkeit belebend, die edleren Kräfte des Volkes entfaltend.

Zuerst wurden die Grundbesitzer von der ständischen Gebundenheit befreit. Der Edelmann mag auch bürgerliche und Bauerngüter erwerben, aber ebenso der Bürger und Bauer auch adeliche Güter. Alle Gutsunterthänigkeit soll „mit Martinitag 1810" aufhören. „Nach dem Martinitag 1810 gibt es nur freie Leute" in Preußen. (Edict vom 9. October 1807.) Den Insassen auf den königlichen Domänen wurde Eigenthum an ihren Bauerstellen verliehen. Damit waren in Ost- und Westpreußen 47,000 bäuerliche Familien mit Grundeigenthum ausgestattet worden. In der Mark Brandenburg erwarben 78,000 bisher erbunterthänige Familien volle Freiheit.

Dann wurde die Städteordnung geschaffen, vom 19. November 1808. Die Städte erhielten durch dieselbe eine wohlgeordnete freie Selbstverwaltung ihres Vermögens und ihrer örtlichen Interessen. An die Stelle eines ständisch beschränkten Bürgerrechtes sollte ein erweitertes Bürgerrecht aller Grundeigenthümer und Gewerbetreibenden in der Gemeinde treten. Frei sollten sie die Stadtverordneten wählen, die Repräsentation der Gemeinde und diese hinwieder den städtischen Magistrat. Sie sollten selbst durch Ortsstatut je nach ihren Bedürfnissen innerhalb gesetzlicher Grenzen die Ordnung der Stadt näher bestimmen. Die Aufsicht des States wurde auf das Nothwendige eingeschränkt, um die gesetzliche Ordnung zu schützen.

Auch eine freie Landgemeindeordnung bereitete Stein vor, mit Beseitigung der patrimonialen Gerichtsherrlichkeit und der gutsherrlicheu Polizei; aber es blieb hier einstweilen bei den Vorarbeiten.

Eine große neue Reform vollzog der Statsminister von Hardenberg, der Nachfolger des von Napoleon geächteten Stein, indem durch das preußische Gesetz vom 28. October 1810 zuerst in Deutschland die Gewerbefreiheit grundsätzlich eingeführt und dadurch die wirthschaftlichen, durch den Zunftzwang gebundenen Kräfte der Nation entbunden wurden.

Die Reform des Heerwesens hob ebenso die Kraft und die

Ehre des Volkes. Dafür arbeiteten vorzüglich die Generale Scharnhorst, Gneisenau, Grollmann und Boyen. Die körperliche Züchtigung wurde 1808 abgeschafft als eine für hörige Leute, aber nicht für freie Männer anwendbare Strafe, die Standesvorrechte des Adels auf Offiziersstellen wurden beseitigt; nur Kenntnisse und Bildung sollten in Friedenszeiten, Tapferkeit und Ueberblick in Kriegszeiten einen Anspruch auf Offiziersstellen gewähren, nicht aber die Herkunft. Die Werbung von fremden Söldnern wurde untersagt. Das preußische Heer sollte aus Preußen bestehen. Damals schon legte Scharnhorst den Keim zu der späteren Landwehr, indem er die jungen Leute in raschem Wechsel einexerciren ließ und dann wieder, da das Heer 45,000 Mann nicht übersteigen durfte, in der Reserve sammelte.

Die Reform der Verwaltungs- und Gesetzgebungsorgane wurde zum Theile vollzogen, zum Theile für die Zukunft vorbereitet. Zur Berathung der königlichen Regierung, die zunächst von wenigen Fachministern, mit dem Statskanzler an ihrer Spitze, verwaltet wurde, und für die Gesetzgebung wurde ein Statsrath gebildet, an welchem die kundigsten Männer des Reiches ihre Meinung sagen und zusammenwirken sollten. (Verordnungen von 1808 und 1810.) Die Controle und Verantwortlichkeit der Beamten wurden geschärft. Für die Provinzen wurde die Regierungsgewalt in den Oberpräsidenten geeinigt, die zwar der königlichen Centralregierung untergeordnet waren, aber in selbständiger Weise die Aufsicht über die provinziellen Regierungsbehörden übten und die Interessen der Provinz vertraten (23. December 1808). Ueberall bekämpfte Stein die bloß formale Vielschreiberei und Vielregiererei der Kanzleien; auf allen Stufen der öffentlichen Statsverwaltung regte er die Selbstthätigkeit und die Vaterlandsliebe der Beamten und der Bürger an.

Für die Folge nahm er schon die Gründung von Reichsständen in Aussicht, die aus den Provinzialständen hervorgehen sollten.

Nach dem Sturze Napoleons war Preußen berechtigt, die Wiederherstellung seines Gebietes zu fordern. Die Wiener Congreßacte bestimmte Art und Maß dieser Ansprüche. Preußen erhielt

nur einen kleinen Theil seiner früheren polnischen Besitzungen zurück, das Großherzogthum Posen, dessen Bevölkerung aus Slaven und Deutschen gemischt war. Es verlor Ostfriesland an Hannover. Aber es erhielt einen Theil des Königreichs Sachsen, Pommern und Rügen, von neuem den Besitz von Westphalen und endlich die Rheinprovinz, wogegen es Ansbach und Bayreuth an Bayern überließ. Es hatte nun wieder ein Gebiet von 5086 □Meilen, das überdem in zwei Massen zerrissen war und mit lang gestrecktem dünnem Leib überall verwundbar schien. Aber die schlaue Berechnung der Gegner Preußens war trügerisch. Sie hatten gehofft, Preußen zu schwächen, mit den schwierigsten Aufgaben zu drücken und schließlich von sich abhängig zu machen. Nun erfuhren sie, daß gerade durch die Gefahren seiner Lage der junge Stat getrieben wurde, die Volkskräfte auf's äußerste anzuspornen, den Kopf wachsam zu erhalten und tapferen Mannesmuth zu stählen. Preußen konnte seine deutsche Mission weder vergessen, noch aufgeben; indem es sie erfüllte, rettete es seine Existenz.

Die Zeit der Befreiung von den Franzosen und die ersten Jahre nach der Restauration schritt Preußen noch vorwärts auf der Bahn der Reform, wenngleich es auf dem Wiener Congresse und im Bundestage zu Frankfurt mit seinen Anträgen für Bundesreform nicht durchdringen konnte. Durch Gesetz vom 3. September 1814 wurde das große Princip der allgemeinen Wehrpflicht eingeführt und die Landwehr ausgebildet (1815), deren Offiziere und Soldaten durch die Schule des stehenden Heeres hindurchgegangen und, obwohl Bürger, dennoch kriegstüchtig waren. In das Jahr 1817 fallen die neuen Verordnungen über die Verwaltung der VIII Provinzen des Reiches mit ihren Oberpräsidenten, Regierungscollegien, Regierungsbezirken und landräthlichen Kreisämtern. Im Jahr 1818 folgte das neue Zollgesetz, welches sich im Verfolg zum deutschen Zollverein erweiterte.

König Friedrich Wilhelm III. hatte seinem Volke, im Geiste Steins, eine „allgemeine Nationalrepräsentation" verheißen, in der das preußische Volk seine Stimme erheben könne und einen Antheil erhalte an den öffentlichen Dingen. Um das Versprechen zu erfüllen, erließ er am 22. Mai 1815 die „Verordnung über die

zu bildende Repräsentation des Volkes". Die Landesrepräsentation, aus den Provinzialständen gebildet, soll über alle Gesetze berathen, welche „die persönlichen und Eigenthumsrechte mit Einschluß der Besteuerung betreffen". Es wurde eine Commission in Berlin gesetzt, um die Verfassungsurkunde auszuarbeiten. Noch im Jahr 1818 wurde der Wille des Königs, dem State Preußen eine Verfassung zu geben, auch im Bundestage zu Frankfurt mitgetheilt.

Aber die Furcht vor den Umtrieben der Demagogen und die Besorgniß, daß die nöthige Energie des trefflichen Beamtenkörpers durch die widerspruchslustige Kritik des Adels und der Bürger gehemmt werden könnte, machten auch den König bedenklich. Eine mächtige Partei am Hofe beschwor ihn, seine absolute Macht, die für den Stat nöthig sei, nicht den revolutionären Lehren und Neigungen zu Liebe selber zu beschränken. Die österreichische Diplomatie bemühte sich, mit allen Mitteln des persönlichen Einflusses Preußen für die anticonstitutionelle Politik zu gewinnen, welche von der Wiener Statskanzlei aus geleitet wurde. Dem Kronprinzen mit seinen romantischen Liebhabereien waren das Wort „Constitution" und die „papierenen Verfassungen" verhaßt und die gottlosen liberalen Ideen, mit welchem Ausdrucke gewöhnlich liberale und radikale Ideen zusammengefaßt wurden, ein Greuel. Humboldt war schon 1819, im Aerger über die Carlsbader Intriguen, aus dem Ministerium ausgeschieden; auch der Fürst Statskanzler v. Hardenberg vermochte den vollständigen Sieg der Reaction nicht zu hindern.

Obwohl noch am 17. Januar 1820 eine königliche Verordnung bestimmte, daß in Zukunft Statsschulden nur mit Zuziehung und unter Garantie von Reichsständen gemacht werden dürfen, wurde dennoch die Reichsverfassung auf unbestimmte Zeit vertagt, und begnügte man sich, durch Gesetz vom 5. Juni 1823 Provinzialstände einzurichten, auf der Grundlage der alten Stände von Herren, Rittern, Bürgern und Bauern, mit Ueberwiegung der aristokratischen Stände, nach der Art des Mittelalters. Die Provinzialstände waren nur zur Berathung ermächtigt; eine wirksame Controle der Statsgewalt wurde ihnen nicht gewährt.

Der Stat war wesentlich ein königlicher Beamtenstat geblieben; und es war noch ein Glück, daß die Beamtung durchweg pflichttreu und geschäftskundig war. Der moderne Gedanke der Mitwirkung von repräsentativen Körpern, in denen auch die Regierten ihre Meinung geltend machten, wurde auf Jahrzehnte als revolutionär zurückgewiesen.

Aber nicht für immer ließ sich der Trieb und das Bedürfniß der neuen Zeit abweisen. Der König Friedrich Wilhelm IV. berief schon 1842 die vereinigten Ausschüsse der Provinziallandtage zur Berathung nach Berlin und schuf durch Patent vom 3. Februar 1847 den vereinigten Landtag, indem er die sämmtlichen Mitglieder der acht Provinziallandtage in Berlin versammelte und in zwei Kurien theilte, die Herrenkurie, aus Prinzen und Herren bestehend, und die Kurie der drei Stände, Ritter, Bürger und Bauern. Aber wenn schon die Grundlage des allgemeinen Landtages ständisch war, keine moderne Volksvertretung, und daher dem Zeitbewußtsein mißfiel, so wurden überdem die Competenzen ängstlich und kärglich bemessen. Der Landtag erhielt nur das Recht eines Beirathes, nicht der Mitwirkung bei neuen Gesetzen. Es wurde ihm nicht einmal eine periodische Einberufung zugesichert. Nur die ständischen Ausschüsse sollten innerhalb vier Jahren einmal mindestens zusammen kommen.

Allerdings war nun die absolute Statsform beschränkt worden und daher grundsätzlich verlassen. Die preußischen Stände hatten ein gemeinsames Organ erhalten, in dem sie ihre Meinung äußern konnten. Aber die Einrichtung befriedigte Niemanden. Die Mißstimmung und Unzufriedenheit des Volkes wurde nur lauter ausgesprochen, als zuvor.

Da kam die Erschütterung von 1848 und der schwache Neubau stürzte zusammen. An der Pariser Revolution vom 24. Februar 1848 entzündete sich die Berliner Revolution vom 19. März. Eine constituirende Nationalversammlung, in demokratischer Weise gewählt, sollte nun die neue Statsverfassung mit dem Könige und seiner Regierung vereinbaren. Der Entwurf der Verfassungsurkunde wurde von einer Commission unter dem Vorsitze Waldeck's bearbeitet (Juli 1848). In der Versammlung waren die demokrati-

schen und radicalen Ansichten sehr stark vertreten und zwischen ihr und der Regierung Brandenburg-Manteuffel kam es zu erbittertem Streite, bis zuletzt die Versammlung zur Steuerverweigerung fortschritt. So weit aber folgte ihr das Volk nicht, welches den Stat nicht umwerfen oder lähmen, sondern nur verbessern wollte. Wie durch Cavaignac in Paris, durch Windisch-Grätz in Wien, so siegte durch Wrangel die Statsgewalt mit Hülfe der Armee in Berlin. Die Nationalversammlung wurde am 5. Dezember aufgelöst und eine oktroyirte Verfassung vom Könige provisorisch erlassen, aber mit Berücksichtigung der Vorarbeiten der Volksrepräsentation und unter dem Vorbehalte einer Revision durch eine neugewählte Volksvertretung. Zugleich wurde ein neues Wahlgesetz vom 6. Dezember oktroyirt. Indessen auch die nun gewählte zweite Kammer, obwohl sie bereit war, die Verfassung anzunehmen, gerieth mit der Regierung in Streit und wurde wieder aufgelöst. Ein neues oktroyirtes Wahlgesetz vom 30. Mai 1849 führte nun das sogenannte Dreiclassensystem ein, wornach die Urwähler nach Maßgabe ihrer directen Statssteuern in drei Classen getheilt werden, von denen jede ein Drittheil der gesammten Steuer trägt. In den drei Classen wählen sodann die Urwähler eine gleiche Anzahl Wahlmänner, welche zu der Wahl des Abgeordneten zusammentreten und denselben mit Mehrheit erwählen. Die neuen Kammern revidirten die Verfassung und einigten sich schließlich mit der Regierung über die neue Verfassung, welche am 31. Januar 1850 als Statsgrundgesetz verkündet und von dem Könige, den Ministern und den Kammern beschworen wurde.

In der neuen Verfassung hatte das Königthum eine weit größere Macht bewahrt, als es in England besaß, und war viel gesicherter, als in Frankreich. Es erwies sich in den folgenden inneren und äußeren Kämpfen als die stärkste Macht in Preußen. „Der König führt den Oberbefehl über das Heer" (Art. 46). Das hat in Preußen nicht eine blos formale Bedeutung, sondern ist voller Ernst. Wenn gleich das preußische Heer früher als in allen anderen europäischen Großstaten Volksheer geworden ist, so folgt es doch rückhaltlos dem Rufe und den Befehlen des Königs. Alle öffentlichen Aemter werden von dem Könige besetzt, wenn nicht gesetzliche

Ausnahmen bestehen. Der König ernennt auch die Minister frei und ist weder durch die Verfassung, noch durch die Sitte an die parlamentarischen Führer gebunden. Die preußischen Minister werden vielmehr meistens dem wohlgeschulten und an strenge Pflichtübung gewöhnten Beamtenkörper entnommen. Die Regierung ist nicht eine parlamentarische, sondern wesentlich Beamtenregierung. Die Minister sind Berather des Königs, aber die königlichen Regierungsacte bedürfen der Gegenzeichnung eines Ministers zu ihrer Gültigkeit. Insofern ist auch der König an die Mitwirkung der Minister gebunden. Diese sind verpflichtet, auf Begehren eines Hauses des Landtages bei der Verhandlung gegenwärtig zu sein und sind auch den Kammern gegenüber verantwortlich. Es ist aber keineswegs nöthig, daß sie Mitglieder eines Hauses seien. Die politische Verantwortlichkeit der Minister im Landtage, dem sie Rechenschaft geben und Rede stehen, wird in vollem Maße geübt, aber die gerichtliche Verantwortlichkeit vor dem Statsgerichtshofe „wegen Verfassungsverletzung, Bestechung und Verrath" auf Klage eines Hauses ist nur im Principe anerkannt, noch nicht durch ein Gesetz wirksam gemacht.

Die „vollziehende Gewalt" — der unpassende Ausdruck ist der belgischen Verfassung entnommen — steht allein dem Könige zu. Die „gesetzgebende Gewalt" wird gemeinschaftlich von dem König und den beiden Häusern des Landtages ausgeübt.

Ein Gesetz kann nur im Einverständniß aller drei Factoren zu Stande kommen. Nur wenn der Landtag nicht versammelt ist und nur wenn die öffentliche Sicherheit oder ein Nothstand es erfordert, kann der König unter Verantwortlichkeit des gesammten Statsministeriums Verordnungen erlassen mit Gesetzeskraft. Dieselben dürfen aber der Verfassung nicht zuwiderlaufen und sind dem nächsten Landtage zur Genehmigung vorzulegen.

Die Initiative zu Gesetzen steht dem Könige und jedem Hause zu. Die meisten und wichtigsten Gesetzesentwürfe nehmen aber naturgemäß ihren Ursprung in der Regierung.

Zwischen den beiden Häusern des Landtages, dem Herrenhause und dem Hause der Abgeordneten, gab es in den ersten Jahren vielfältigen Widerstreit. In dem Herrenhause hatten die Prinzen

des königlichen Hauses, die Häupter der standesherrlichen Häuser, eine Anzahl anderer Fürsten, Grafen und Herren mit erblichem Stimmrechte, und die dem Könige präsentirten und von demselben auf Lebenszeit ernannten Vertreter auf Präsentation, a) gewisser Stifter, b) der gräflichen Rittergutsbesitzer in den Provinzen, c) der Verbände einer Anzahl begüterter Geschlechter, d) der Verbände des alten und befestigten Grundbesitzes, e) der Universitäten, f) der größeren Städte, Sitz und Stimme. Darunter waren viele Anhänger der alten Adelsherrschaft und Verehrer der Legitimität. Professor Stahl galt im Herrenhause lange Zeit als größte wissenschaftliche Autorität.

In dem Abgeordnetenhause, welches als allgemeine Volksvertretung von den großen Volksclassen durch Wahlmänner, die von den Urwählern je nach den drei Steuerclassen bezeichnet werden, gewählt ward, war der moderne bürgerliche Geist vorherrschend. Das Abgeordnetenhaus besteht seit der Erweiterung Preußens aus 432 Mitgliedern.

Wenn in dem Herrenhause legitimistische und feudale Ansichten und Neigungen anfangs dominirten, so ward umgekehrt das Abgeordnetenhaus anfänglich noch oft von radicalen Doctrinen und juristisch spitzen Gesetzes-Interpretationen mißleitet. Der Widerspruch der beiden Häuser drohte die Gesetzgebung zu lähmen, machte aber auch der Regierung es möglich, ihre Heeresorganisation durchzusetzen.

Seit den großen Ereignissen von 1866 ist auch die Disharmonie der drei Factoren in Wohlklang aufgelöst und ein friedliches Zusammenwirken möglich geworden.

Die Mitglieder des Landtages sind Vertreter des ganzen Volkes, und stimmen nach freier Ueberzeugung. Sie dürfen daher nicht durch Instructionen, aber auch nicht durch Parteibeschlüsse gebunden werden. Sie sind für ihre Abstimmungen nicht verantwortlich.

Die „richterliche Gewalt" wird im Namen des Königs, aber durch unabhängige, keiner anderen Autorität als der des Gesetzes unterworfene Gerichte ausgeübt.

Die Gerichtsverfassung ist seither durch Reichsgesetz geordnet worden.

Das Finanzwesen ist durch den jährlichen Voranschlag im

Statshaushalts-Etat gesetzlich geregelt. Steuern und Anleihen können nur mit gesetzlicher Ermächtigung erhoben und abgeschlossen werden. Etatsüberschreitungen bedürfen nachträglicher Genehmigung des Landtages. Die Oberrechnungskammer controlirt die Ordnung im Rechnungswesen.

Als während der Krankheit des Königs Friedrich Wilhelm IV. der Prinz Wilhelm von Preußen im October 1858 die Regentschaft übernahm, entließ er das reactionäre Ministerium und versuchte es mit den Liberalen, die sich zwar ehrlich, aber nicht entschlossen genug erwiesen, um dem Prinzregenten, seit dem 2. Januar 1862 dem Könige Wilhelm I., die für nöthig erachtete neue Armee-Organisation durchführen zu helfen. In dem Conflict zwischen der königlichen Regierung, an deren Spitze nun v. Bismarck getreten war, und dem Abgeordnetenhause, der mit zäher Ausdauer und Bitterkeit geführt wurde, war das formelle Recht auf Seite des Abgeordnetenhauses, aber das Statsinteresse von Seite der Regierung besser gewahrt. Erst der Krieg mit Oesterreich im Jahr 1866 enthüllte den wahren Sinn und die Trefflichkeit der vollzogenen Armeereform. Nach dem Siege begehrte der siegreiche Minister die Indemnität von dem Landtage für seine statsmännisch gerechtfertigte, aber formal anfechtbare Regierung in der Zwischenzeit. Die innere Eintracht war dadurch hergestellt, Preußen mächtiger geworden, als jemals, und die deutsche Einigung unter seiner Führung gesichert.

Der Umfang des preußischen States war in den zwei letzten Jahrzehnten sehr erheblich erweitert worden. Die beiden Fürsten von Hohenzollern-Hechingen und Hohenzollern-Sigmaringen traten ihre Territorien in Schwaben an den preußischen Stat ab, dessen Königshaus nun auch den alten Stammsitz des Geschlechtes im Süden erwarb. (Gesetz vom 12. März 1850.) Oldenburg überließ den Jahdebusen an Preußen zur Gründung eines Seehafens (1853). Der Verzicht der Krone auf den Besitz des außerdeutschen Fürstenthumes und schweizerischen Cantones Neuenburg war die naturgemäße Lösung eines unhaltbaren Zwitterzustandes. Nach den Siegen von 1866 folgten nun die Einverleibungen des Königreiches Hannover, des Kurfürstenthumes Hessen, des Her-

zogthumes Nassau, der Stadt Frankfurt und der Herzogthümer Schleswig-Holstein in den preußischen Stat. (Gesetze vom 20. September und 24. Dezember 1866.)

Das heutige Königreich Preußen hat nun einen Flächeninhalt von 6171 □Meilen oder 347,509 □Kilometer, d. h. von nahezu zwei Drittheilen des deutschen Reichsgebietes und nach der Volkszählung vom 1. Dec. 1875 eine Bevölkerung von 25,742,404 Personen, d. h. von ungefähr drei Fünftheilen der Gesammtbevölkerung des deutschen Reiches. Mit diesen beiden Verhältnißzahlen, welche durch die Rücksicht auf die Einheit der Regierung und des Volkes und auf die Kraft der Armee noch bedeutsamer werden, ist als selbstverständlich und unabweisbar die Stellung Preußens als des Hauptstates im deutschen Reiche begründet.

§ 2. B. Die übrigen deutschen Staten.

v. Pözl, Bayerisches Verfassungsrecht. 5. Aufl. München 1877. R. v. Mohl, Statsrecht des Königreichs Württemberg. 2. Aufl. Tübingen 1840.

1. Unter sich sind die XIV beziehungsweise XXV deutschen Länder, die sich mit Preußen zum deutschen Reiche geeinigt haben, sehr verschieden. Es gibt unter denselben

A. Drei Königreiche, unter denen hinwieder

Bayern mit 75,863 □Kilom. und 5,002,390 Einw. hervorragt, sodann

Sachsen mit	14,992	□Klm. und	2,556,242 Einw.
Würtemberg mit	19,503	„ „ „	1,818,539 „

B. Sechs Großherzogthümer, nämlich:

Baden	15,083	□Klm.,	1,507,179 Einw.
Hessen	7,678	„ „	884,218 „
Mecklenburg-Schwerin	13,303	„ „	553,785 „
Sachsen-Weimar	3,593	„ „	292,933 „
Mecklenburg-Strelitz	2,929	„ „	95,673 „
Oldenburg	6,399	„ „	319,314 „

denen an Bedeutung das Reichsland

Elsaß-Lothringen mit 14,511 □Klm., 1,531,804 Einw.

beizurechnen ist.

C. Die fünf Herzogthümer			
Braunschweig	3,690 □Klm.,	311,764	Einw.
Sachsen-Meiningen	2,468 „ „	194,494	„
Sachsen-Altenburg	1,321 „ „	145,844	„
Sachsen-Koburg-Gotha	1,967 „ „	182,599	„
Anhalt	2,347 „ „	213,565	„
D. Die sieben Fürstenthümer			
Schwarzburg-Rudolstadt	942 □Klm.,	75,523	Einw.
Schwarzburg-Sondershausen	862 „ „	67,191	„
Waldeck	1,135 „ „	56,224	„
Reuß älterer Linie	316 „ „	45,094	„
Reuß jüngerer Linie	829 „ „	89,032	„
Schaumburg-Lippe	443 „ „	32,059	„
Lippe	1,188 „ „	111,135	„
E. Die freien Städte, nämlich:			
Hamburg	109 „ „	338,974	„
Bremen	255 „ „	122,402	„
Lübeck	282 „ „	52,158	„

2. Zuerst geschah die Einführung einer geschriebenen Verfassung im Sinne der repräsentativen Monarchie nach dem Vorbilde der französischen Charte, abgesehen von Nassau 2. September 1814, wo die beschlossene Verfassungsänderung nicht vollzogen wurde, in dem Großherzogthum Luxemburg 24. August 1815 und in dem Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach, wo der Großherzog Karl August, eine seltene Erscheinung, persönlich für die moderne Repräsentativverfassung eingenommen war, 5. Mai 1816, im Königreich Bayern 26. Mai 1818, Großherzogthum Baden 22. August 1818, Königreich Würtemberg nach langem Streit mit den alten Landständen 25. September 1819 und in Hannover 17. Dezember 1819.

Die Hauptgründe für die Gewährung einer Verfassung, welche meistens von den Fürsten oktroyirt wurde, lagen in finanziellen Nöthen und Schwierigkeiten und in dem Bestreben der fürstlichen Regierungen, ihre Selbständigkeit gegenüber Oesterreich und Preußen zu stärken, was nur möglich war mit Hülfe der Landstände, auf deren particularistische Gesinnung sie rechnen konnten.

Die deutschen Zustände unterschieden sich aber von den Grundlagen der französischen Charte wesentlich in folgenden Beziehungen:

a) Die deutschen Mittel- und Kleinstaten hatten nicht, wie Frankreich, eine europäische Machtstellung zu wahren. Sie waren durch den deutschen Bund gesichert und beschränkt. An der europäischen Politik hatten sie nur ein mittelbares Interesse, und waren fast ohne Einfluß auf dieselbe. Einzig Bayern, der größte dieser Staten, fühlte sich stark genug, auch einige europäische Politik zu treiben, indem es den Griechen einen König gab aus seinem Königsgeschlecht. Indessen war diese Theilnahme nicht glücklich und ohne dauernden Erfolg.

b) In den deutschen Staten regierten die Häupter der festgewurzelten einheimischen Dynastien, welche in den Stamm- und Kernländern der neuen Staten auf erbliche Verehrung und Treue rechnen konnten. Die meisten waren auch während der Oberherrlichkeit der Franzosen in dem Besitze der fürstlichen Gewalt verblieben und hatten durch ihre Vermittelung die Fremdherrschaft theils ermäßigt, theils verschleiert. Wo sie aber vertrieben worden und nun nach der Befreiung zurückgekehrt waren, da war die Vertreibung nicht, wie in Frankreich, die Folge der Empörung ihrer Unterthanen, sondern fremden Zwanges, und die Wiederkehr nicht mit Hülfe eines siegreichen Feindes geschehen, sondern unter dem Jubelrufe des Volkes, das den fremden Zwang endlich gebrochen hatte. Die deutschen Dynastien hatten daher eine viel gesichertere Stellung, als die Bourbonen in Frankreich.

c) Die deutschen Regierungen wurden in der Ausübung ihrer Autorität, auch den Kammern gegenüber, durch den Bundestag geschützt. Der Bund hatte vornehmlich die Bedeutung einer wechselseitigen Assecuranz fürstlicher Gewalt. Es kam mehr als Einmal vor, daß einzelne Landesregierungen die Hülfe des Bundes verlangten und erhielten wider ihre eigenen Zugeständnisse, welche sie zuvor den Landständen gemacht hatten. In jedem Streite mit den Kammern waren sie sicher, im Bundestage eifrige Gönner und Freunde zu finden.

d) In den deutschen Staten gab es überall einen Beamtenstand, dessen obere Aemter nur Männern verliehen wurden, welche

die juristische oder kammeralistische Universitätsbildung und practische Geschäftsübung erworben hatten. Diese Beamten waren mäßig besoldet, aber durch pragmatische Rechte in ihrer Stellung und in ihrem Einkommen gesichert. Sie wurden geehrt von den Fürsten und der Bevölkerung. Aus der Zeit des obrigkeitlichen Beamtenstates hatten sie noch die Uebung und die Neigung bewahrt, von dem stillen Amtssitze aus von oben her obrigkeitlich zu regieren und zu verwalten, in wohlwollender väterlicher Weise, aber ohne den Unterthanen eine selbständige Meinung oder selbstthätige Mitwirkung zu gestatten. Der Beamtenkörper blieb die vornehmste Stütze und Schranke des Thrones zugleich. Allmählich fand er sich aber in der Repräsentativerfassung zurecht und wurde so der einflußreiche und geachtete Vermittler zwischen dem Fürsten und dem Volke.

e) Die Minister wurden aus diesem Beamtenkörper, nicht aus den Kammern genommen. Sie waren nicht parlamentarische Parteihäupter, sondern Statsdiener, welche ihr Amt voraus der Gunst und Einsicht des Fürsten verdankten. Die Ehre und die Besoldung des Amtes waren die Freude und der Genuß ihres Lebens. Wurden sie entlassen, so sanken sie plötzlich von den höchsten Plätzen in die Tiefe des gewöhnlichen Privatlebens, als ohnmächtige Pensionäre mit kleinen Einkünften. Es war noch ein Trost, wenn sie ein anderes, von den neuen Ministern abhängiges Amt erhielten.

f) In den größeren Staten Bayern, Baden, Hannover, theilweise Würtemberg wurden sogenannte Erste Kammern eingerichtet, die kleineren, wie z. B. Sachsen-Weimar, begnügten sich mit Einer Abgeordnetenkammer. Die deutschen Ersten Kammern hatten geringeres Ansehen, als das englische Oberhaus, aber ihre Mitglieder waren auch nicht so verhaßt, wie ein großer Theil des restaurirten französischen Pairs. In diese Erste Kammer gehörten voraus die Prinzen aus den herrschenden Häusern und die Häupter der standesherrlichen Familien, dann die vornehmsten Würdenträger der katholischen und der evangelischen Kirche, endlich eine Anzahl Notable. In Bayern hatte der König das Recht, mit Rücksicht auf ausgezeichnetes Verdienst um den Stat, oder vornehme Abkunft, oder großes Vermögen, erbliche oder lebenslängliche Mitglieder des sogenannten „Reichsrathes“ zu ernennen. In Hannover

wurde ebenso einer Anzahl von „Majoratsherren" erbliches Stimmrecht, und überdem einer Anzahl Notabeln (höchstens 1/3 der Gesammtzahl der Mitglieder) lebenslängliches Stimmrecht verliehen. Der König von Würtemberg verlieh ebenso einer Anzahl von adelichen Grundeigenthümern mit fideicommissarischem singulärem Stammgutsbesitz die erbliche Mitgliedschaft und hinwieder ohne Rücksicht auf Stand und Vermögen einzelnen angesehenen Männern das lebenslängliche Stimmrecht. Die badische Verfassung brachte mehr Wechsel hinein. Sie gewährte dem „grundherrlichen Adel" eine durch Wahl auf vier Jahre beschränkte Vertretung in der Ersten Kammer und ebenso jeder der beiden Universitäten. Daneben behielt sie dem Großherzoge vor, ohne Rücksicht auf Stand und Vermögen acht Mitglieder zu ernennen. Die Sitte führte dahin, die Liste dieser Ernannten für jeden Landtag neu zu bilden. Es war so die Möglichkeit gewahrt, den Einfluß der Regierung auf die Erste Kammer jeder Zeit wirksam zu machen.

Im Ganzen überwog in den Ersten Kammern der Grundadel, der zu großem Theile mit Widerstreben der modernen Statsentwickelung begegnete und sich in seinen hergebrachten Herrenrechten (Patrimonialgerichtsbarkeit, Patronat, Steuerprivilegien) von oben durch die Bureaukratie, von unten durch bürgerliche und bäuerliche Angriffe bedroht sah. Es war daher kaum anders zu erwarten, als daß die Ersten Kammern meistens wie Hemmschuhe wirkten, um die rasche Vorwärtsbewegung aufzuhalten. Die Regierungen benutzten dieselben, um für ihre Kämpfe mit den Zweiten Kammern gelegentlich Beistand und Hülfe zu erhalten.

g) Die Zweiten Kammern oder Abgeordnetenkammern waren weder so aristokratisch, wie in England das Unterhaus, noch so plutokratisch, wie die französische Deputirtenkammer. Ihre Mitglieder strebten auch nicht darnach, die Regierung zu besitzen. Sie wollten nur die Regierung und Verwaltung controliren und beschränken. Eher die Oppositionslust als die Herrschsucht regte sich hier.

In Bayern war die Zweite Kammer noch ständisch zusammengesetzt. Ein Achttheil der Stellen wurde dem gutsherrlichen Adel vorbehalten, ein zweiter Achttheil der katholischen und

protestantischen Geistlichkeit. Die Städte und Märkte erhielten einen Viertheil der Sitze für ihre Bürger, die von bürgerlichen Wahlmännern gewählt wurden. Die Landgemeinden besetzten ebenfalls durch Wahlmänner zwei Viertheile der Stellen mit Grundeigenthümern, die keine gutsherrliche Gerichtsbarkeit besaßen. Die drei Universitäten erhielten hier ihre Vertretung. Aehnlich ist die Vertretung in Würtemberg geordnet. Der ritterschaftliche Adel, die geistlichen Superintendenten, der katholische Landesbischof und der Kanzler der Universität sitzen hier mit den gewählten Abgeordneten der Städte und der Oberamtsbezirke zusammen. In Hannover besetzte die Ritterschaft die Stellen in der Ersten Kammer. Einige Stifter dagegen erhielten mit den Deputirten der Städte und der freien — nicht ritterlichen — Grundbesitzer Sitz und Stimme in der Zweiten Kammer. Die badische Zweite Kammer war ebenfalls eine Vertretung der großen Volksclassen, nach Städten und Landämtern geordnet.

Stimmberechtigt waren regelmäßig nur die angesessenen Orts- und Statsbürger innerhalb des Wahlkreises. Die große Menge der arbeitenden Classen, welche als Gewerbsgehülfen, Fabrikarbeiter, Dienstboten ihr Brod erwarben, war von dem Stimmrecht ausgeschlossen. Auch für die Deputirtenstellen wurde gewöhnlich ein freilich bescheidener Census gefordert, z. B. in Bayern für die Städtebürger eine Steuerleistung von mindestens 10 Gulden Häusersteuer oder mindestens 40 Gulden Gewerbesteuer, für die ländlichen Abgeordneten Grundeigenthum mit wenigstens 10 Gulden Steuersimplum.

Man hat keinen Grund, geringschätzig von den ersten Regungen des constitutionellen Lebens in diesen Staten zu urtheilen. Allerdings schwankte dasselbe noch oft zwischen extremen Parteirichtungen hin und her, insbesondere zwischen radicaler Oppositions- und Neuerungslust der Zweiten Kammern auf der einen Seite und reactionären Gewohnheiten und Neigungen der Regierungen auf der andern Seite. Sowohl die Volksvertreter, als die Fürsten und ihre Minister mußten vorerst die Schule der Erfahrung durchmachen, bevor jene die realen Mächte würdigen und diese die modernen Ideen schätzen lernten. Dieselben Schwankungen sind auch dem großen

preußischen State ein Menschenalter später nicht erspart worden. Aber der Kampf der Parteien regte die Volkskräfte wohlthätig an, reinigte die Atmosphäre von Dünsten, entwickelte die Liebe zum Vaterland und das allgemeine Interesse an der Wohlfahrt des States und brachte dem Lande durch Verbesserung der Gesetze und Befreiung des Bodens und der Bürger manche schmackhafte und nährende Früchte.

Am bedenklichsten waren für den jungen Constitutionalismus das Mißtrauen und die Ungunst der beiden deutschen Großstaten, welche den Bundestag beherrschten.

3. Die Julirevolution in Paris vom Jahr 1830 gab den moralischen Anstoß zu neuen Fortschritten der constitutionellen Politik in Deutschland. Es wurden wieder neue Verfassungen gegeben, und wieder großen Theiles nach dem französischen Vorbilde, aber mit denselben Unterschieden, die wir oben dargelegt haben, in Schwarzburg-Rudolstadt 28. Dezember 1830, Kurhessen 5. Januar 1831, Sachsen-Altenburg 29. April 1831, Königreich Sachsen 4. September 1831, Braunschweig 12. October 1832, Hohenzollern-Sigmaringen 11. Juli 1833. In Hannover kam ein neues Staatsgrundgesetz, 26. September 1833, durch Vereinbarung mit den Ständen zu Stande, das aber von dem König Ernst August sofort nach seiner Thronbesteigung einseitig außer Wirksamkeit gesetzt wurde, ohne daß der Bund die bis dahin in anerkannter Wirksamkeit bestehende Verfassung wider die königliche Willkür schützte.

Wieder folgte auf die liberale Bewegung der verschärfte Druck der Bundesreaction mit ihren Ausnahmebeschlüssen von 1832. Noch immer widerstrebten die beiden Großstaten der repräsentativen Statsform.

4. Endlich brachte die Revolution von 1848 die absolute Regierungsform überall in Deutschland zum Falle. Der allgemeine Eindruck der furchtbaren Erschütterung war, daß, wenn überhaupt noch die Monarchie erhalten werde, sie nur als constitutionelle, nicht mehr als absolute Monarchie fortbestehen könne. In allen deutschen Fürstenthümern wurden nun Verfassungen eingeführt. Es war eine lehrreiche Erfahrung, daß die beiden absoluten Groß-

staten, Oesterreich und Preußen, von der Revolution sehr viel heftigere Stöße erlitten und sehr viel weniger Widerstandsfähigkeit gezeigt hatten, als die älteren constitutionellen Mittelstaten, deren Rechtsordnung im Ganzen unangefochten blieb und die nur einige zeitgemäße Reformen vornahmen. Für die Sicherheit und die Fortbildung der Repräsentativverfassung in Deutschland wurde es aber entscheidend, daß Preußen nun eine vereinbarte Repräsentativverfassung vom 31. Januar 1850 einführte und dieselbe, trotz der inneren Kämpfe, nicht mehr aufgab.

Um deßwillen mußte sich die erneuerte Reaction des restaurirten Bundestags doch mäßigen. Die Wirkungen der Vorwärtsbewegung von 1848 waren stärker, als die Gegenwirkungen des Bundes seit 1851, welche die Strömung zurücktrieben. Darin offenbarte sich die Macht einer jugendlich aufstrebenden Zeit.

Die Verfassungen, die nach 1848 gegeben wurden, die preußische voraus, unterscheiden sich von den früheren in manchen Dingen. Die französische Charte von 1814 und 1830 hatte sich im Jahr 1848 nicht bewährt. Man achtete daher weniger als zuvor auf ihr Vorbild. Dagegen erfreute sich die belgische Verfassung von 1831, welche auch in dem allgemeinen Revolutionsjahre ihre Autorität keinen Augenblick verloren hatte und als vorzugsweise liberal galt, eines großen Ansehens. Man betrachtete sie als eine Musterverfassung, die man nachbilden müsse. Diese naive Verehrung hatte insbesondere zur Folge, daß die Kirchenhoheit des States übermäßig beschränkt und der katholischen Kirche eine Freiheit verstattet wurde, welche sie mit schlauem Eifer dazu benutzte, um die Freiheit der Individuen und Familien ihren absoluten Geboten dienstbar zu machen und die Freiheit des States anzugreifen. Ueberdem wirkten die Verhandlungen der deutschen Nationalversammlung in Frankfurt von 1848/49 stark ein. Die Vorliebe derselben für die allgemeinen „Grundrechte" brachte eine Menge abstracter Verheißungen in die Verfassungen, welche erst durch nähere gesetzliche Normirung und Beschränkung brauchbar wurden und practischen Werth bekamen. Die Preßfreiheit, die Vereinsfreiheit, die Versammlungsfreiheit, die Bekenntnißfreiheit wurden nun als Grundrechte anerkannt. Die Theilnahme der Kammern an der Gesetzgebung wurde nun als die selbst-

verständliche Regel, nicht mehr wie ein Gnadengeschenk der Monarchie betrachtet; die Verfassung selber sollte nicht mehr oktroyirt, sondern von dem Monarchen mit den Kammern vereinbart werden. Verfassung und Gesetz waren so der gemeinsame Ausdruck und das gemeinsame Werk des ganzen States, von Fürst und Volk. Den Kammern wurde das Recht der Initiative für die Gesetzgebung zugestanden. Auch das Stimmrecht wurde sehr erweitert und das Statsbürgerrecht auf alle Volksclassen ausgedehnt. Die Volksvertretung verlor hier und dort ihre ständisch gegliederte Form. Die mittelalterlichen Stände waren alle in unaufhaltsamer Auflösung begriffen. Aber auch die Einheit der modernen Statsgewalt und die Gleichartigkeit ihrer Functionen in allen Theilen des Statsgebietes wurden entschiedener als früher gewahrt. Standesherrn und Grundherrn verloren ihre Patrimonialgerichtsbarkeit und ihre Steuerprivilegien. Der breite Strom des gemeinen Landrechtes spülte die Sonderrechte weg.

In derselben Richtung wurden auch die älteren Verfassungen wenigstens theilweise abgeändert und fortgebildet. Aber neuerdings kam es seit 1851 zu rückläufigen Schwenkungen. Manche Verfassungsänderung von 1848 wurde wieder von den fürstlichen Regierungen, unter dem Schutze des Bundes, aufgehoben und älteres Verfassungsrecht restaurirt oder gar die ganze neue Verfassung für ungültig erklärt und der Absolutismus neu aufgerichtet. Die Verfassungswirren waren an der Tagesordnung und der öffentliche Rechtszustand in vielen deutschen Ländern war schwankend und unsicher. Erst seitdem der Prinzregent und in der Folge König Wilhelm I. von Preußen zum Führer wurde der nationalen Politik, kam wieder die Wendung zum Besseren.

Die Verfassungen von Bayern und Baden wurden nur wenig modificirt, aber während Bayern nur in der linksrheinischen Pfalz seine Autorität für kurze Zeit durch die revolutionäre Erhitzung des Radicalismus außer Wirksamkeit gesetzt sah und die stärkeren Kernländer der Monarchie ruhig blieben, verfiel Baden in die Zuckungen der Revolution und wurde dann durch das preußische Heer wieder in Ordnung gebracht. Ebenso war im Königreiche Sachsen der Aufstand eine kurze Zeit Meister geworden, bis wieder die Preußen

denselben niederwarfen. Sachsen erhielt ein neues Wahlgesetz im Jahr 1861. Das Königreich Hannover erhielt 1848 die aufgehobene Verfassung zurück und nun in fortgeschrittener Fassung. Aber es erfuhr dieselbe doch bald wieder eine Störung durch den Bundestag, von dem 1855 verschiedene Bestimmungen unvereinbar erklärt wurden mit dem monarchischen Princip; der König wurde zu neuen einseitigen Verfassungsänderungen ermächtigt (1856). In Würtemberg wurde im Jahr 1850 die Verfassung von 1819 hergestellt, nachdem sich die Regierung wieder erstarkt fühlte. In Baden hatte anfangs die Reaction arg gehaust; aber bald drängte das natürliche Wohlwollen der Dynastie wieder die grausame Rache bureaukratischer Absolutisten zurück und schloß Frieden mit dem Volke und seiner Vertretung. Seit dem Frühjahr 1860 finden wir Baden, wie früher, gleichsam als Avantgarde der liberalen und modernen Statsentwicklung in Deutschland und daher auch zuerst in die Kämpfe mit der römischen Curie verwickelt. Die badische Verfassung hat durch das Kirchengesetz von 1860 und durch das Wahlgesetz von 1869 wesentliche Fortschritte gemacht. Hartnäckig waren die Verfassungsstreitigkeiten in Kurhessen, wo der Kurfürst, vom Bunde unterstützt, die frühere Verfassung von 1831 und die Verordnungen von 1848 willkürlich durchbrach, aber in Folge der Wendung der preußischen Politik schließlich durch den Bund genöthigt wurde, die Verfassung wieder anzuerkennen. Die Verfassung von Hessen-Darmstadt von 1820 wurde durch eine oktroyirte Wahlordnung von 1850 in bureaukratischem Sinne abgeändert, aber mit der neuen Ständeversammlung schließlich ein neues Wahlgesetz, betreffend die Wahlen der Abgeordneten, vereinbart (1862). Das Herzogthum Holstein hatte zur Zeit der nationalen Erhebung die Verfassung vom 15. September 1848 erhalten, aber unter der Dänenherrschaft wieder verloren. Lauenburg hatte eine alte landständische Verfassung bis 1849, und wurde dann in die nordischen Verfassungswirren verwickelt. Das Herzogthum hatte ein besonderes Verfassungspatent von 1853 erhalten. Auch die revidirte Verfassung des Großherzogthums Luxemburg vom 9. Juli 1848 wurde durch den Bundestag angefochten und durch die Regierung (1856) geändert. Sachsen-Weimar erhielt ein revidirtes Grundgesetz am 15. October 1850, ebenso

Sachsen-Coburg-Gotha ein solches vom 3. Mai 1852. In Nassau wurde die „Herrenbank" im Jahr 1848 beseitigt, aber 1851 restaurirt. Das Großherzogthum Mecklenburg-Schwerin hatte endlich am 10. October 1849 ebenfalls eine constitutionelle Verfassung erhalten. Aber dieselbe wurde auf Klage der Ritterschaft am 11. September 1850 durch schiedsrichterlichen Spruch des Königs Friedrich Wilhelm IV. von Preußen für ungültig erklärt und die mittelalterlich-ständische Verfassung nach dem Erbvergleich von 1755 hergestellt. Die beiden Mecklenburg blieben so allein unter den deutschen Staten noch bis in die Gegenwart hinter der allgemeinen Verfassungsentwickelung zurück. Besser geordnet blieb das Verfassungswesen im Großherzogthum Oldenburg (Verfassungen vom 18. Februar 1849 und 22. November 1852). Die anhaltischen Länder erhielten nach ihrer Vereinigung eine gemeinsame Landschaftsordnung vom 31. Dezember 1859. Schwarzburg-Sondershausen erhielt eine Reihe unsicherer Wandlungen in den Jahren 1849, 1852, 1854 und 1857, und Schwarzburg-Rudolstadt bekam 1854 seine Verfassung. Auch das Fürstenthum Lichtenstein bekam ein neues Statsgrundgesetz vom 26. September 1862. Das Fürstenthum Reuß älterer Linie behielt die alte landständische Verfassung. Reuß jüngerer Linie erhielt ein neues Grundgesetz vom 30. November 1849, revidirt 14. April 1852. Schaumburg-Lippe bekam 1856 eine landständische Verfassung im früheren Sinne. In Lippe-Detmold zeigte sich wieder ein Schwanken zwischen fürstlichem Absolutismus und Zugeständnissen an die Stände. Die Verfassung von 1836 wurde 1849 revidiert, aber im Jahr 1853 wieder restaurirt. Waldeck erhielt die Verfassung vom 17. August 1852.

Durch die Gestaltung des deutschen Reiches veränderte sich die statsrechtliche Bedeutung aller deutschen Länder und daher auch ihre Verfassung wesentlich. Bis dahin hatte die Statsgewalt in allen deutschen Ländern wenigstens der Form und dem Scheine nach alle Statshoheit in vollem Umfange in Besitz. Nun wurden viele der wichtigsten Hoheitsrechte auf das Reich übertragen. Die Länderstaten verloren, mit Ausnahme einiger reservirten Rechte, die besonders für Bayern eine Bedeutung behielten, die militärische Hoheit, die diplo-

matische Selbständigkeit, die Zoll- und Handelshoheit u. s. f. Soweit die Reichsgewalt sich der Statsautorität bemächtigte, mußte die Statshoheit der Länder zurückweichen. Die wichtigsten und allgemeinsten Gesetze wurden als Reichsgesetze erlassen und die Landesgesetzgebung wurde auf ein engeres Gebiet zurückgedrängt. Bis jetzt hat aber diese gründliche Aenderung noch keinen entsprechenden Ausdruck in den Landesverfassungen gefunden.

§ 3. Das deutsche Fürstenthum. Landesfürsten und Reichsfürsten.

1. Charakter des Fürstenthumes.

Das deutsche Fürstenthum ist während des Mittelalters entstanden aus den alten Reichsämtern der Herzoge mit Heerbefehl und der Grafen als Richter mit Königsbann, daneben auch aus edeln Heldengeschlechtern mit weitem Eigenbesitz und zahlreichen Vasallen und Dienstleuten. Es ist dann erbrechtlich in den Dynastien befestigt worden, zur Landeshoheit aufgewachsen, durch Reichsstandschaft geehrt worden. In den letzten Jahrhunderten hat es sich zur Zeit der Auflösung des Reiches zu voller und absoluter Souveränität aufgeschwungen, bis es in den Zeiten der Mediatisirung und der Annexion erfuhr, wie schwach und trügerisch diese vermeintliche Souveränität sei, indem die meisten Fürsten mit der Reichsstandschaft auch alle Landeshoheit verloren. Die übrigen retteten zwar die Souveränität, aber auf die Dauer nur, indem sie aus absoluten constitutionelle Fürsten wurden und dadurch den Beistand und die Mitwirkung der Volksvertretung gewannen. Schließlich erwarben sie als Genossen des deutschen Reiches erhöhte Sicherheit und einen bescheidenen Antheil an wahrer Großmacht, aber sie verloren den Schein, für sich selber europäische Mächte zu sein.

Die einzige wirkliche Ausnahme dieser Entwickelung macht das preußische Königthum, welches schon vor der Gründung des Reiches eine europäische Macht war und welches als deutsches Kaiserthum die Politik des Reiches leitet, das es geschaffen hat und das es schirmt. Die Reservatrechte des Königthumes von

Bayern begründen statsrechtlich eine zweite, aber im Grunde eher scheinbare, als wirkliche Ausnahme. Wenn auch Bayern an Größe alle anderen deutschen Mittel- und Kleinstaten überragt und daher ein stärkeres Selbstgefühl hat, so ist es doch auch Bayern unmöglich, in der großen Politik von der Führung des deutschen Kaisers und von dem gemeinsamen Schicksale des deutschen Reiches sich zu trennen und auf eigene Gefahr hin besondere Wege zu gehen.

Das Wesen des deutschen Fürstenthumes ist öffentlich-rechtlich. Aber heute noch ist es von dem Mittelalter her mit privatrechtlichen Institutionen der Ehe, der Familie, des männlichen Geschlechtsverbandes (Agnaten, Vettern), des Erbrechtes in Stammgüter und Lehensgüter verflochten. Die Scheidung, welche in den letzten Jahrhunderten zwischen Statsrecht und Privatrecht im Großen sich vollzogen hat, ist an dieser Stelle noch nicht durchgeführt. Viele deutsche Publicisten berufen sich heute noch auf das sogenannte „Privatfürstenrecht", ein hölzernes Eisen, als Rechtsquelle, und sind der Meinung, die fürstlichen Agnaten haben ein festes Recht, sogar gegen den Stat. Nur langsam und mit Mühe ringt sich die Einsicht durch, daß das Recht, ein Volk und Land zu regieren, lediglich vom State abgeleitet und daher Verfassungsrecht des States ist und daher nicht mehr als Familien- und Gutsrecht von Privatpersonen wider den Stat behauptet werden darf. Aenderungen in dem Thronfolgerechte oder in der Anwendung desselben können demnach nicht mehr weder durch einseitige Willensäußerung des Hauptes der Dynastie, noch durch Familienübereinkunft mit den Geschlechtsvettern, sondern nur in verfassungsmäßiger Form durch Statsgesetz zu Stande kommen, durch dieses aber auch mit voller Wirkung trotz des Widerspruches einzelner Agnaten.

Durch die Gründung des deutschen Reiches hat sich die Stellung der deutschen Fürsten wesentlich verändert. Sie sind wieder Reichsfürsten geworden, nicht im Sinne des Mittelalters, d. h. nicht Vasallen des deutschen Kaisers, aber im Sinne des heutigen nationalen Rechts als Glieder und Genossen des deutschen Reiches. Da ihnen in den Ländern die Pflicht der militärischen Leitung abgenommen und auf das Reich übergegangen ist, so ist für die Zukunft ihre Hauptaufgabe eine friedliche und civile geworden. Sie

können sich nicht mehr durch militärisches Gepränge und nicht mehr durch den Schein diplomatischer Hoheit hervorthun; aber sie haben ein reiches und fruchtbares Feld zu bebauen, einer wohlwollenden und fördernden Verwaltung der Interessen der Gesellschaft, der gerechten und weisen Besetzung der Landesämter, des Patronates zu Gunsten der Wissenschaft und Kunst, der Pflege der Volksschule, der Wahrung des religiösen Volkslebens und des Schutzes der Bekenntnißfreiheit und der freien Forschung, der Sorge für die Interessen des inneren Verkehrs, Straßen, Eisenbahnen, Canäle, und für die wirthschaftliche und die persönliche Wohlfahrt der großen Volksclassen, in Ackerbau, Handel, Industrie, der Bauern und der Handwerker, der Fabrikanten, der Fabrikarbeiter und der Tagelöhner, der Kaufleute und der Krämer. Allerdings dehnt auch das Reich seine Sorge in manchen Beziehungen über diese Gebiete aus, soweit allgemeine deutsche Bedürfnisse es erfordern, aber es bleibt den Landesfürsten noch sehr vieles zu thun vorbehalten.

2. Das fürstliche Haus, die Dynastie ist unter sich enge verbunden, unter dem Fürsten, der zugleich Haupt des States und des Fürstengeschlechtes ist. Die politische Bedeutung des Geschlechtes, aus welchem die regierenden Fürsten entspringen, begründet manche statliche Privilegien und Ehrenrechte, aber auch besondere Pflichten für die Glieder des Geschlechtes, die Prinzen und die Prinzessinnen. Das Nähere wird durch die Hausgesetze oder das Herkommen, die Observanz bestimmt, oder durch die Landesverfassung und die Landesgesetze geordnet, welche alle Zeit jenen auf dem Belieben einer Familie ruhenden Rechtsquellen vorgehen. Gewöhnlich werden so für die vollwirksame Ehe eines Fürstengenossen nicht bloß die Bedingungen des gemeinen Landrechtes erfordert, sondern überdem a) die Zustimmung des Fürsten als Hauptes der Dynastie, und b) die Ebenbürtigkeit der Gemahlin.

Die erstere wahrt die Rücksichten auf den Stat und die Ehre der Dynastie. Keineswegs folgt aber daraus, wenn ein Prinz eine Ehe ohne diese Erlaubniß abschließt, die privatrechtliche Nichtigkeit einer solchen Ehe, sondern nur die statsrechtliche Unwirksamkeit derselben. Seine Gemahlin erhält nicht den Titel und Rang, der seiner dynastischen Stellung gebührt, sie wird nicht ein Mitglied und

eine Genossin der Dynastie; die Kinder aus solcher Ehe sind zwar nach Landesrecht eheliche Kinder und haben das Erbrecht solcher in dem Privatvermögen ihrer Eltern; aber sie haben keine Anwartschaft auf die statliche Thronfolge, kein Erbrecht in die fürstlichen Stamm- und Lehengüter, keine Ansprüche auf Apanage und fürstliches Witthum.

Vom Mittelalter her wird in den Familien des Herrenstandes auch das Erforderniß der Ebenbürtigkeit (Standesgenossenschaft) für eine echte, vollwirksame Ehe der Fürsten und Fürstengenossen verlangt. Viele Hausgesetze haben diese Abgeschlossenheit des Standes zu befestigen gesucht. Ungleiche Ehen wurden als Mißheirathen gebrandmarkt, und die Kinder aus solchen Ehen für nicht fähig erklärt, den Thron oder das Stammgut zu erwerben, noch den fürstlichen Namen und Titel zu führen. Dem römischen Kaiser sogar wurde durch die Wahlcapitulation von 1742 Art. XXII die Verpflichtung auferlegt, daß er nicht durch Standeserhöhung den „aus notorischer Mißheirath erzeugten Kindern" die väterlichen Titel und Rechte zuwenden dürfe. Die Mißheirath hindert die Existenz der Ehe nicht, sondern nur die öffentlich-rechtlichen und die standesmäßigen Wirkungen derselben. Der ganze Begriff der Mißheirath ebenso wie der einer morganatischen Ehe (Ehe zur linken Hand), d. h. einer Ehe, bei welcher vertragsmäßig unter den Ehegatten festgesetzt worden ist, daß die Gemahlin und die Kinder eines Fürstengenossen seinen Titel und Rang nicht erhalten und von der Thronfolge und Stamm- und Lehensgutsfolge ausgeschlossen bleiben, haben einen Sinn nur auf dem Grenzgebiete, wo privates Familienrecht und statliches Recht sich begegnen und entweder mischen oder völlig trennen. Es ist Statsrecht, die Thronfolge zu bestimmen, und Statsinteresse, eine allzu weite Verzweigung der Dynastie in unansehnliche Familien hinein zu beschränken und auch das Volk vor zu vielen Ausstattungen und Privilegien zu schützen. Im Uebrigen enthalten beide Begriffe nicht unbedenkliche Ausnahmen von den Regeln des Eherechts, daß die Frau die Genossin des Mannes wird, mit dem sie eine Ehe eingeht, und daß die ehelichen Kinder im Stande und in allen Rechten ihrem Vater folgen. In dem älteren deutschen Rechte, wie es noch durch den Sachsenspiegel dargestellt wird, achtete man nur auf freie

Geburt beider Eltern, um die vollen Wirkungen der Ehe eintreten zu lassen. Erst später kam in manchen dynastischen Häusern die engere Abschließung auf, und man fing an, sogar die Ehe eines fürstlichen Mannes mit der Tochter eines freien Ritters oder eines bürgerlichen Beamten, nicht bloß die Ehe mit der Tochter eines Dienstmannes oder Hörigen als Mißheirath zu erklären. Vergeblich suchten die Juristen dieser Neigung der vornehmen Geschlechter zu widerstehen und das natürliche Recht freier Ehegenossenschaft zu vertheidigen. Von Zeit zu Zeit vermählten sich auch Fürsten mit Damen aus nicht-fürstlichen Häusern, und dann entstand leicht Streit mit den Agnaten über die Thronfolge und das Erbrecht. Die Ansicht, daß jede Ehe zwischen Personen des Herrenstandes und der übrigen Stände eine Mißheirath sei, wurde in vielen Hausgesetzen bestätigt und von manchen Rechtsgelehrten verfochten. Andere ließen die mangelhafte Wirksamkeit der ungleichen Ehe nur unter der Voraussetzung eintreten, daß dieselbe eine „notorische Mißheirath" sei, d. h. nur, wenn die Frau von niederem Stande sei, von Hörigen oder Bauern oder den untern Bürgerclassen stamme, nicht aber, wenn sie von ritterlichem Adel oder von Doctoren und höheren Beamten abstamme. Manche ungleiche Ehe wurde aber im Verfolge theils durch die Anerkennung des Geschlechtes (der Agnaten), theils durch kaiserliche Standeserhöhung zu voller Wirkung, gleich den ebenbürtigen Ehen, erhoben. Der heutige deutsche Kaiser hat das Recht nicht mehr, in solchen Fällen hülfreich einzuschreiten. Der Mangel der Ebenbürtigkeit, wo die Landesverfassung sie fordert, kann auch nicht mehr durch das Belieben des Geschlechtes gehoben werden. Die einzige, dem modernen Statsrechte entsprechende Form der Heilung dieses Mangels, aber auch eine ausreichende Form ist die des Gesetzes. Das Verfassungsgesetz kann die Thronfolge und die Bedingungen derselben ändern oder davon dispensiren. Die ganze Frage ist daher heute eine statsrechtliche, nicht mehr eine privatrechtliche.

Als ebenbürtig gelten in Deutschland im Sinne der modernen Rechtsbildung:

a) alle Ehen von Fürsten und Fürstengenossen mit Gliedern einer souveränen Familie, sowohl einheimischen, als fremden, aber auch dann noch, wenn diese dynastische Familie ihre frühere Sou-

verānität verloren hat, z. B. mit Gliedern der französischen Bourbonen oder Napoleoniden;

b) die Ehe mit Gliedern der *standesherrlichen* (oder fremder hochadelicher) Familien.

Wenn innerhalb einer Dynastie oder einer standesherrlichen Familie die Ehegenossenschaft ohne Rücksicht auf Ebenbürtigkeit anerkannt oder in einzelnen Fällen der Mangel der Standesgleichheit gehoben worden ist, so schadet das der Ebenbürtigkeit ihrer Mitglieder nicht an ihrer Ehegenossenschaft mit anderen Häusern, die strenger an dem alten Erfordernisse festhalten. So ist es gekommen, daß auch die mächtigeren deutschen Fürstenhäuser unter ihren Ahnen Personen zählen, die nicht in dem Herrenstande geboren sind.

Außer der *ehelichen Geburt* wird auch *weltlicher* Stand erfordert, sowohl nach den Grundsätzen, welche die Goldene Bulle für die weltlichen Kurländer aussprach, als nach dem Princip des modernen Statsrechtes, welches kein geistliches Fürstenthum und keine Abhängigkeit des Statshauptes von dem Papstthume mehr duldet.

Dagegen hat die unglückliche Verehrung einer unnatürlichen Legimität des fürstlichen Geblütes, welche in der Zeit der Restauration die Geister verwirrt hat, das alte gesunde, in der Goldenen Bulle anerkannte Reichsrecht abgeschwächt, welches mit den Bedürfnissen und den Principien des modernen Statsrechtes in Harmonie war, das Recht nämlich, daß ernste *körperliche* oder *geistige* Gebrechen und Mängel, wie Blindheit, Taubheit, Blödsinn, von der Thronfolge ausschließen. Die in manchen Verfassungen für solche Fälle vorgeschriebene *Regentschaft* wirkt für den Stat sehr schädlich. Sie ist ein ungenügendes Surrogat für die persönliche Ausübung der Regentenpflichten durch das wirkliche Statshaupt. Ihre Anwendung sollte daher auf die Nothfälle der Minderjährigkeit des Thronfolgers und vorübergehende Behinderung des Statshauptes beschränkt werden.

Zunächst ist in Deutschland nur der *Mannesstamm* zur Thronfolge berechtigt. Es ist das eine Nachwirkung des alten Reichsrechtes, daß die Fürstenwürde ein Reichsamt sei und öffentliche Aemter nur von Männern verwaltet werden dürfen. Indessen ist die Ausschließung der Frauen vom Throne doch nicht eine absolute.

Wenn der Mannsstamm ausstirbt, dann fällt der Thron in den meisten deutschen Ländern an die nächste Frau aus der Dynastie, welche dann, wie wenn sie ein Mann wäre, die Regierung ausübt und auf ihre ehelichen Söhne und Nachkommen übermittelt.

3. Die Thronfolgeordnung ist durchweg nach den Grundsätzen der Goldenen Bulle die Primogeniturordnung. Die Thronfolge fällt von Rechtes wegen dem erstgeborenen Descendenten der erstgeborenen Linie allein zu, mit Ausschließung aller andern Agnaten. Demgemäß fällt die Krone eher dem erstgeborenen Enkel von einem vorverstorbenen erstgeborenen Sohne, als dem zweitgeborenen Sohne zu, und eher einem Bruder oder einem Neffen des letzten Regenten, als einem Onkel oder Vetter desselben. Das Recht zur Nachfolge im Allgemeinen wird nach den Grundsätzen des Lehensrechts auf den Stifter der Dynastie zurück bezogen und von diesem der erbfähige Stamm abgeleitet. Die Thronfolge im concreten Fall aber wird nach der Verwandtschaft zu dem letzten Träger der Krone bestimmt.

Nach deutschem Rechte „erbt der Todte den Lebendigen", d. h. das Recht geht unmittelbar von dem Verstorbenen auf den nächsten Erben in dem Augenblicke des Todes über. Der „Fürst stirbt nicht", es stirbt nur der Mann, der Fürst gewesen ist, aber es ist von Rechtes wegen und ohne sein Zuthun die Krone dem neuen Fürsten zugekommen.

Es gibt also keine Thronvacanz, kein sogenanntes „Interregnum". „Le roi est mort, vive le roi". Wohl aber steht es dem berechtigten Nachfolger frei, auf den Thron zu verzichten. Dann fällt die Krone dem zunächst folgenden Agnaten zu.

Die Thronfolge ist eine statsrechtliche Succession. Den Kern der Rechte, deren Ausübung auf den Thronfolger übergeht, bilden die statlichen Hoheitsrechte. Aber damit ist auch das Kronvermögen verbunden, die Domänen, der Schatz, das gesammte sogenannte Kronfideicommiß. Verschieden davon ist die Privatverlassenschaft des letzten Fürsten, d. h. das Vermögen, welches ihm, abgesehen von seiner Stellung als Statshaupt, persönlich zugehört hat, welches er vor der Thronbesteigung schon besessen, oder während seiner Regierung durch Privaterbrecht erworben, oder aus

Ersparnissen angelegt hat. Die Privaterbschaft geht keineswegs mit dem Throne auf den Nachfolger in der Regierung, sondern nach gewohntem Privatrecht auf die nächsten Privaterben über, z. B. auf mehrere Söhne und Töchter.

4. In dem Fürsten, als Statshaupt, wird alle Statsgewalt, soweit sie noch dem Lande zukommt, concentrirt; aber man weiß auch, daß Kronrecht zugleich Kronpflicht bedeutet und daß Rechte und Pflichten des Statshauptes durch die Statsverfassung näher bestimmt und begrenzt sind. Indem der Fürst die Regierung antritt, ist er daher verbunden, die Beachtung der Verfassung zu beschwören, oder doch zu geloben. Auch ohne Gelöbniß versteht sich diese Pflicht von selbst. Dem deutschen Rechtssinne war der römische Gedanke, daß der Fürst nicht an das Recht und das Gesetz gebunden sei, immer fremd und verhaßt.

Die Publicisten unterscheiden die Majestätsrechte (Ehrenrechte) und die Regierungsrechte (materielle Hoheitsrechte) des Fürsten.

Die Majestätsrechte haben einen persönlichen Charakter der Würde und der Hoheit, welche dem Statshaupte gebührt. Sie sind in der Monarchie glänzender und reicher, als in der Republik. Dahin gehören:

a) der Rang und Titel des Monarchen. Nur die Könige haben einen Anspruch auf den Titel der Majestät; das Recht der Majestät behaupten auch die Großherzoge, die königlichen Rang haben und „königliche Hoheit" angeredet werden, und selbst die kleineren Fürsten, die nur den Titel „Hoheit" führen;

b) die Unverletzlichkeit der Person. Katholische Fürsten behaupten meistens außerdem das Prädicat der Heiligkeit, theils in Erinnerung an das alte römische Statsrecht, das die Kaiser „Sacrosancti" und sogar „Divi" genannt hatte, theils, um auch von der Kirche höhere Beehrung zu erwarten. Dem protestantischen und dem modern-politischen Geiste ist dieser Heiligencultus unverständlich;

c) der Schmuck der Insignien monarchischer Würde, Scepter, Krone, Thron, Reichs- und Statswappen;

d) der fürstliche Hofstat mit den herkömmlichen Hof- und

Dienstämtern (Oberstthofmeister, Marschall, Kammerherrn, Kammerjunker u. s. f.);

e) die Dotation der Krone mit Schlössern, Sammlungen, Kronjuwelen und Kleinodien, Einkünften, heute durchweg in Form der Civilliste gesetzlich bestimmt. Die Civilliste besteht α) in dem Fruchtgenuß der Krongüter, und β) in einer Jahresrente, die aus der Statscasse bezahlt wird. Auf der Civilliste lasten insbesondere auch die Kosten für die fürstliche Hofhaltung und die Repräsentation der Gastfreundschaft der Dynastie;

f) die persönliche Unverantwortlichkeit des Fürsten, welche nicht schon dem älteren Reichsrechte, sondern erst der späteren Rechtsbildung angehört und ihre Grenze in dem Gerichte der Weltgeschichte findet, welches auch in Deutschland manche Fürsten ihrer Throne verlustig erkannt hat, weil sie die Mahnung der Zeit überhörten und ihre Pflicht gegen das Volk versäumten. Das früher wohl geübte Recht der Agnaten, einen Fürsten wegen offenbaren Mißbrauchs seiner Gewalt zu entsetzen, kann in dem constitutionellen Rechte der Gegenwart nicht mehr bestehen, weil fürstliches Recht nicht mehr Familien-, sondern Statsrecht ist. Eher läßt sich in Nothfällen ein Zusammenwirken zwischen Ministerium und Kammern rechtfertigen, wodurch die Ausschließung eines Unwürdigen vom Throne beschlossen wird. Wenn die Dynastie überdem zustimmt, so wird, wie in dem Falle des Herzogs Carl von Braunschweig, der gesetzgeberische Act, dem immerhin formelle Mängel anhaften, leichter durchführbar.

5. Die Regierungsrechte lassen sich in folgenden Richtungen überschauen:

1) Das äußere Repräsentationsrecht im Verkehr mit andern Staten, Gesantschaftsrecht, Vertragsrecht, Kriegsrecht. Diese Seite der landesfürstlichen Hoheitsrechte ist aber durch die Reichsverfassung sehr gemindert und der Hauptsache nach auf die Reichsgewalt übertragen worden. Das gesammte deutsche Reich hat dabei an Ansehen und Macht sehr gewonnen und diese Vorzüge sind auch für die Fürsten werthvoller, als der frühere Schein des souveränen Eigenwillens.

2) Die inneren Regierungsrechte, zunächst

a) die Amtshoheit, heute noch von großer practischer Be-

deutung. Regel ist, daß die Statsämter von dem Statshaupte verliehen werden. Der Beamtenkörper erkennt und ehrt in dem Fürsten die Quelle seiner Befugnisse und seiner Ehren und fühlt sich demselben gegenüber verantwortlich für die Erfüllung seiner Pflichten;

b) die Ehrenhoheit, indem der Fürst Orden, Titel, adelichen Rang und Namen ertheilt;

c) die politische Leitung überhaupt (gouvernement politique), welche der Fürst allerdings nicht für sich allein, sondern unter der Mitwirkung der verantwortlichen Minister ausübt;

d) er hat das Recht der Initiative der Gesetze, früher allein mit seinen Ministern, in den neuern Verfassungen zwar in Concurrenz mit den Kammern, so jedoch, daß die Initiative der Regierung die Regel bildet, die Initiative einer Kammer nur ergänzend hinzukommt; das Recht der Sanction der Gesetze, die in Deutschland noch in dem Sinne geübt wird, daß sie auch den Beschlüssen beider Kammern gegenüber ausnahmsweise versagt werden kann; das Recht, den Landtag einzuberufen und zu schließen, beschränkt durch die Vorschriften der Verfassung über periodischen Zusammentritt des Landtages und durch die Nothwendigkeit der Budgetbewilligung; das Recht, die Zweite Kammer aufzulösen und neue Wahlen zu veranlassen; ein beschränktes Recht, Mitglieder zu der Ersten Kammer zu ernennen; das Recht, in dringenden Fällen provisorische Gesetze zu erlassen, wenn der Landtag nicht versammelt ist, welche jedoch dem nächsten Landtag zur Genehmigung vorzulegen sind;

e) das Verordnungsrecht innerhalb der gesetzlichen Schranken;

f) die Polizeihoheit, in dem Sinne, daß die fürstliche Regierung die oberste Instanz in Polizeisachen bildet und die hohe Statspolizei selber verwaltet;

g) die Justizhoheit. Die Cabinetsjustiz, die von den absoluten Fürsten geübt worden, verträgt sich nicht mit der Unabhängigkeit der Gerichte und wird daher in dem constitutionellen Statsrechte dem Statshaupte nicht mehr zugestanden. Der Fürst ist nicht mehr Richter. Aber die Rechtspflege wird in seinem Namen verwaltet, und er übt in Verbindung mit dem Justiz-

minister die Aufsicht aus über die Verwaltung der Rechtspflege, und hat noch das Recht der Begnadigung, soweit es die Gesetze verstatten;

h) die Finanzhoheit, beschränkt durch die Finanzgesetze und durch das Recht der Kammern, das Budget zu prüfen und zu genehmigen, Steuern zu bewilligen, zu Statsschulden und Veräußerung von Statsdomänen ihre Zustimmung zu geben;

i) die Sorge für die Culturverhältnisse, die Ausübung der Kirchenhoheit und die oberste Entscheidung im Schulwesen;

k) ein allgemeines Oberaufsichtsrecht über die gesammte Statsverwaltung;

l) endlich das sogenannte Statsnothsrecht, die Ausnahmegewalt der fürstlichen Regierung in ernsten Gefahren und Nöthen des States, in denen die gewohnte verfassungsmäßige und gesetzliche Regel nicht mehr ausreicht, die Rettung des States und des Volkes durch außerordentliche Mittel zu bewirken. In solchen Fällen ist die Dictatur unentbehrlich und deßhalb ausnahmsweise gerechtfertigt. Aber die, welche sie üben, müssen ihrer schweren Verantwortlichkeit bewußt sein, und sie dürfen nicht weiter gehen, als die Noth erheischt, und sind verpflichtet, so bald als möglich wieder die regelmäßige Rechtsordnung wirksam zu machen.

Drittes Capitel.

Die Reichsverfassung.

F. Thudichum, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes. Tübingen 1870. R. v. Mohl, das deutsche Reichsstatsrecht. Tübingen 1873. L. v. Rönne, das Statsrecht des deutschen Reiches. 2 Bde 2. Aufl. Leipzig 1876. P. Laband, das Statsrecht des deutschen Reiches. 3 Bde. Tübingen 1876—80. H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Statsrechts. Leipzig. Erste Lieferung. 1880.

---

§ 1. Das deutsche Reich ein Stat (Gesammtstat).

Das deutsche Reich wird von den Meisten als Bundesstat erklärt. Wir ziehen, um den Unterschied desselben von der nordamerikanischen Union und der schweizerischen Eidgenossenschaft zu bezeichnen (vgl. oben Allgem. Statslehre Cap. 3 § 10) den Ausdruck Bundesreich vor, welcher auch dem Sprachgebrauche der Verfassung (Reichskanzler, Reichsrath, Bundesrath) entspricht.

Schon der norddeutsche Bund von 1867 wurde durch Verträge der norddeutschen Fürsten und freien Städte mit dem Könige von Preußen eingeleitet und vorbereitet. Es waren das Verträge einer Anzahl mittlerer und kleinerer Staten vom 18. und 21. August 1866 über ein Offensiv- und Defensiv-Bündniß, sodann die Friedensverträge mit Hessen, Reuß älterer Linie, Sachsen-Meiningen und Königreich Sachsen im September und October 1866. Darin wurde die Stiftung des norddeutschen Bundes und einer Bundesverfassung auf der Basis der preußischen Grundzüge

vom 10. Juni 1866 verabredet. In diesen Grundzügen wird ausdrücklich bestimmt, daß die „Bundesverfassung" zwischen den verbündeten Regierungen und einem zu berufenden deutschen „Parlament" als „Nationalvertretung" vereinbart werden solle. Dem Bunde wird eine Gesetzgebung zugeschrieben, welche von der Mehrheit des Bundesrathes (d. h. der Vertretung der Regierungen) und der Mehrheit der Volksvertretung gemeinsam ausgeübt wird. Ebenso wird eine Bundesgewalt geschaffen, welche nach Außen den Bund vertritt, über Krieg und Frieden entscheidet, Verträge schließt und die gemeinsamen wirthschaftlichen Interessen der Nation (Zollverein) leitet.

Weil so Verträge der Staten den Boden bereitet hatten, auf dem sich die Verfassung des norddeutschen Bundes erhoben hat, und weil in der Einleitung dieser Verfassung selbst die sämmtlichen Bundesfürsten und Städte als verbündete Statshäupter genannt sind, weil überdem die Verfassung auch von den sämmtlichen Landtagen angenommen wurde, so sind manche deutsche Gelehrte geneigt, die Verfassung selber als ein Vertragswerk zu erklären. Sie meinen überdem, auf diesem Schlupfwege der principiellen Schwierigkeit, bei demselben Volke und in demselben Gebiete zwei Statskörper anzunehmen, ausweichen zu können. Die particularistischen Interessen aller Art fühlen sich durch diese Annahme geschmeichelt. Die Macht der Reichsgewalt ist dann nichts anderes, als die verbundene Macht der Länderstaten; die Autorität des Reiches nichts, als die vertragsmäßige Collectivautorität der Landesfürsten. Eine wahre Einheit und selbständiges Leben des Reiches gibt es nicht, sondern nur eine Genossenschaft von deutschen Länderstaten, welche unter gewissen Voraussetzungen sich wieder lösen kann, wie sie entstanden ist. Es ist dieselbe Lehre, auf welche die südlichen Staten der amerikanischen Union ihren Widerstand gegen die freie, fortschreitende Entwickelung der Union gestützt, mit welcher sie ihre Auflehnung gegen die Union vertheidigt und den Bürgerkrieg als ihr Statsrecht erklärt haben. Es ist die Theorie Calhoun, auf die deutschen Verhältnisse übertragen. Sie würde in Deutschland die Regierungen und Landtage der Länderstaten zum Widerspruche gegen das Reich reizen, der Reichspolitik unzählige Hemmnisse

bereiten, particularistisch gesinnte Fürsten zum Ungehorsam treiben und zuletzt, wie in Amerika, in ihren Folgen zu erneutem Bürgerkriege führen.

Diese verwerfliche Lehre verkennt durchaus, daß das deutsche Reich ein wahrer souveräner Stat, ein Gesammtstat ist, mit einem ihm eigenen Statswillen und einer nur von ihm bestimmten Statsmacht ausgestattet, und mit selbständigen Organen des Statskörpers versehen, um die statlichen Functionen auszuüben. Es gibt ein deutsches Volk, das etwas anderes ist, als die bloße Summe von Preußen, Bayern, Sachsen, Hamburgern, Reußern, Waldeckern u. s. w., ein deutsches Volk, welches zu einem gemeinsamen Statswesen, dem Reiche, geeinigt ist, in welchem das Nationalgefühl und der Nationalgeist lebendig sind, das auch in dem Reichstage eine von ihm selbst gewählte Volksvertretung erlangt hat. Das deutsche Reich ist, wie das deutsche Volk, das in ihm seinen Körper gefunden hat, eine lebendige Person. Es tritt als einheitliche Groß- und Weltmacht in die Genossenschaft der europäischen und außereuropäischen Staten ein. Es sendet seine Reichsgesanten, die daneben auch als Gesante einzelner Länderstaten, weniger, vieler, aller, je nach Umständen beglaubigt sein mögen, als Reichsgesante aber das ganze Reich als Gesammtperson vertreten. Die Consuln werden ausschließlich vom Reiche, nicht von den Länderstaten ermächtigt. Die Kriegs- und die Handelsmarine führen auf allen Meeren und in allen Seehäfen die deutsche Flagge und stellen dadurch die statliche Macht und Einheit des deutschen Reiches und Volkes dar.

Auch nach Innen hat das Reich seine Reichsgesetzgebung, die etwas durchaus anderes ist, als eine vereinbarte Collektivgesetzgebung der Länderstaten. Es wäre gedenkbar, daß die Mehrzahl der Landesregierungen und die Mehrheit aller Landtage mit dem Inhalte eines Reichsgesetzes gar nicht einverstanden wären. Das hätte aber keinen Einfluß auf die Gültigkeit des Reichsgesetzes, welches seine Autorität nicht von den Länderstaten, sondern von dem Reiche als einem Gesammtstate ableitet. Nicht die Mehrheit der Landesregierungen, sondern die Mehrheit des Bundesrathes, und nicht die Mehrheit der Landtage, sondern die Mehrheit des

Reichstages sind entscheidend für die Reichsgesetze. Thatsächlich wirkt in dem Bundesrathe die Rücksicht auf die Regierungen der Länderstaten; der Bundesrath ist eine föderative Institution, wie schon sein Name andeutet. Der Reichstag dagegen ist eine nationale Institution, wie ebenfalls in dem Namen angedeutet wird. Die Verbindung der föderativen und der nationalen Idee bildet die Eigenthümlichkeit des Bundesreiches.

Ebenso hat das Reich seine Reichsregierung, die sich freilich wieder an länderstatliche Institutionen anlehnt, nicht immer, wie in dem Bundesrathe, in föderativer Weise, in einigen wichtigen Institutionen eher in einheitlicher und nationaler Weise. Der Bundesrath ist, inwiefern er Functionen der Bundesregierung und Bundesverwaltung ausübt, eine föderale Institution, das Kaiserthum, der Reichskanzler und das Reichskanzleramt sind, obwohl jenes mit dem preußischen Königthum und diese theilweise mit dem preußischen Ministerium verbunden sind, doch wesentlich nationale Institutionen.

Auch das frühere Oberhandelsgericht, nun das Reichsgericht, ist eine nationale Institution, die nur vom Reiche, nicht von den Länderstaten ihre Autorität empfängt; ebenso sind der Oberreichsanwalt und die Reichsanwälte nationale Beamte.

Ist demgemäß das Reich als Stat organisirt, mit allen wesentlichen Statsorganen ausgestattet und zu allen Statsfunctionen befähigt, so muß auch dem Reiche Souveränität zugeschrieben werden. In dem Reiche hat das deutsche Volk einen Gesammtkörper gefunden für sein politisches Gesammtleben. Das Reich ist das weitere und höhere Vaterland der Deutschen, das Land ihre besondere Heimat.

Mag die Logik des Statsbegriffes noch so sehr auf Einheit hindrängen und jeder Spaltung widerstreben, so muß man anerkennen, daß die Organisation und das Leben der Völker sich nicht durch die geraden Linien logischer Schlußfolgerungen bestimmen lassen, sondern dieselben je nach den Bedürfnissen der Völker und den geschichtlichen Kräften umbiegen. Auch die logische Schwierigkeit wird überwunden, wenn man einsieht, daß der Statsbegriff kein absoluter, sondern wie alle echt-menschlichen Begriffe ein relativer ist. Es

ist auch logisch möglich, daß eine große, in sich mannigfaltig geartete Nation ihr gemeinsames nationales Dasein in einem Gesammtstate einigt und darstellt, und hinwieder das Sonderdasein ihrer Glieder ebenfalls zu selbständiger Existenz als Länderstaten ausprägt. Es ist das sogar ein Vorbild für die zukünftige Organisation der Menschheit, welche die Organisation der Völker zu einem höheren Ganzen verbinden wird.

Durchaus verkehrt ist aber das particularistische Bestreben, die nationale deutsche Statenbildung, welche die deutsche Nation in schweren und blutigen Kämpfen mit sich selber und mit dem auswärtigen Feinde glücklich in unseren Tagen erstritten und vollzogen hat, zu verneinen. Würde sich das deutsche Volk schließlich überzeugen, daß ein deutscher Gesammtstat nicht möglich und nicht haltbar sei neben deutschen Länderstaten, würde ihm durch das Schicksal und den Gang der inneren Kämpfe nur die Alternative bleiben, entweder den deutschen Einheitsstat oder die vielen Länderstaten ohne Gesamtstat zu wählen, dann würde es sicher dem deutschen Einheitsstate den Vorzug geben und lieber die Länderstaten als die nationale Einheit aufgeben.

Man hat aus jener falschen Lehre, daß das deutsche Reich wesentlich nur die vereinigte Collectivmacht der deutschen Läuderstaten sei, folgende Schlüsse gezogen:

a) Jede wesentliche Veränderung der Reichsverfassung, insbesondere jede Competenzerweiterung der Reichsgesetzgebung und der Reichsgewalt, erfordere einen neuen Vertrag aller Mitglieder und sei daher auch den Landtagen zur Genehmigung vorzulegen. Diese Meinung wurde schon durch den Artikel 78 der Verfassung des norddeutschen Bundes widerlegt, welche die Gültigkeit einer „Veränderung der Reichsverfassung" lediglich von denselben Bedingungen abhängig macht, auf welchen die Gültigkeit der Reichsgesetze beruht, und nur eine Mehrheit von zwei Drittheilen der im Bundesrath vertretenen Stimmen fordert. Der entsprechende Artikel der Reichverfassung hat die letztere Bedingung dahin abgeändert, daß 14 Stimmen im Bundesrathe durch ihr Veto die Verfassungsänderung verhindern können. Von einer Genehmigung der Landtage ist aber auch da keine Rede. Die Reichspraxis hat

denn auch in mehreren wichtigen Fällen (Errichtung des Oberhandelsgerichts, Ausdehnung der Gesetzgebung des Reiches auf das gemeine Privatrecht überhaupt, gesammte Justizorganisation) in diesem reichsstaatlichen Sinne entschieden.

b) Es sei eine Realunion zweier oder mehrerer deutscher Länder nicht zulässig, wenn nicht alle anderen verbündeten Staten zustimmen. Auch diese Aenderung ist nur eine Verfassungsänderung und unterliegt den Vorschriften über diese. Thatsächlich würde allerdings der Charakter des Bundes geändert, wenn etwa Preußen eine größere Zahl von selbständigen deutschen Ländern sich einverleibte. Eine rücksichtsvolle und kluge Politik wird sich davor hüten. Indessen können die politische Lage und ihre Bedürfnisse in der Zukunft doch solche Unionen oder Einverleibungen nöthig machen; es kann die Fortdauer kleinster Statswesen für die Bevölkerung unleidlich werden, oder es kann das Erlöschen eines Regentenhauses — wie in Braunschweig — neue Einrichtungen verlangen. Dann bedarf es freilich eines Reichsverfassungsgesetzes, aber nicht eines neuen Bundesvertrages, um diese Dinge zu ordnen.

c) Die Aufnahme neuer Länder in den Bund bedürfe wieder der vertragsmäßigen Uebereinkunft aller Bundesglieder. Auch das ist nicht richtig. Es liegt darin wieder eine Verfassungsänderung. Auch hier hat die Praxis in der Aufnahme des Reichslandes Elsaß-Lothringen im Jahre 1871 bereits eine Anwendung der richtigen Lehre vollzogen.

Die neue Reichsverfassung von 1871 wurde ebenfalls durch besondere Verträge vorbereitet, welche zwischen dem norddeutschen Bunde einerseits und den süddeutschen Staten Bayern, Würtemberg, Baden und Hessen andrerseits im November 1870 zu Versailles abgeschlossen wurden. Aber auch diese Verträge machen die Verfassung des deutschen Reichs nicht zu einem Vertragswerke. Dieselbe ist wieder der einheitliche Ausdruck des deutschen Reiches und des deutschen Volkes. Sie ist wie die norddeutsche Bundesverfassung durch Zusammenwirken des Bundesrathes und Reichstages entstanden, in Form eines Reichsgrund-

gesetzes, nicht in Form eines völkerrechtlichen oder föderativen Statsvertrages.

Sie unterscheidet sich grundsätzlich nur dadurch von dem Charakter der Verfassung des norddeutschen Bundes, welche durch sie ersetzt und erweitert worden ist, daß einzelne süddeutsche Staten, insbesondere Bayern, für sich einige ausnahmsweise Sonderrechte, sogenannte Reservatrechte, vertragsmäßig vorbehalten haben, welche auch nach Artikel 78 der Reichsverfassung durch die Reichsgesetzgebung „nur mit Zustimmung des berechtigten Bundes- (Länder-) States abgeändert werden dürfen". In dieser Einen Beziehung hat die particularistische Tendenz einen Sieg über die nationale errungen und dem nationalen Fortschritte der Verfassung eine Bleikugel angeheftet, welche das Gehen erschwert. Indessen ist sogar in dieser Beziehung der Particularismus einzelner Staten und Dynastien davor zu warnen, daß sie nicht allzu sicher ihrem formellen Vertragsrechte vertrauen. Denn große Völker lassen sich, wie die Weltgeschichte bezeugt, in ihrer nothwendigen Entwickelung niemals durch formelles Recht aufhalten und wissen dasselbe, wenn das höhere Recht der nationalen Existenz es fordert, als veraltet und lebensunfähig zu beseitigen.

§ 2. Umfang des Reiches. Zuständigkeit der Reichsgewalt.

1. Das Bundesgebiet umfaßt das ganze Gebiet der XXV verbündeten Staten. Es ist demgemäß, verglichen mit dem Gebiete des früheren deutschen Bundes, durch die Aufnahme der preußischen Provinzen Ost- und Westpreußen und Posen erweitert, dagegen durch die Ausscheidung der österreichisch-deutschen Länder sammt Liechtenstein und dem Großherzogthum Luxemburg, welches jedoch noch zu dem deutschen Zollgebiete und Zollverein gehört, vermindert worden. Ueberdem ist zu demselben in Folge des Friedensvertrages mit Frankreich die abgetretene Provinz Elsaß-Lothringen hinzugekommen und nach Gesetz vom 9. Juni 1871 als Reichsland, ohne Vermittelung eines Landesfürsten, dem Reiche einverleibt worden.

Nach der amtlichen Berechnung hat das Gebiet des deutschen Reiches einen Flächeninhalt von 9610 □Meilen oder 539,839 □Kilometern, ohne die Küstengewässer, und von 9687 □Meilen oder über 540,000 □Kilometern mit den Küstengewässern. An europäischem Gebietsumfang wird es nur von Rußland mit über 5 Millionen, dann von Schweden und Norwegen mit 760,013 und von Oesterreich-Ungarn mit 624,254 □Kilometern überboten. Das Gebiet ist nur wenig größer als das von Frankreich mit 528,571 □Kilometern. An Umfang ist also das deutsche Reich der viert-größte europäische Stat.

Die Bevölkerung des deutschen Reichs beträgt nach der Zählung von 1875 42,727,360 Einwohner (darunter 20,986,701 männliche und 21,740,659 weibliche). In dieser Hinsicht nimmt es unter den europäischen Mächten die zweite Stelle ein. Rußland zählt über 72 Millionen; nach Deutschland folgen Oesterreich-Ungarn mit 38, Frankreich mit 36,9, Großbrittanien mit 34,7, Italien mit 28,2, Spanien mit 16 und Schweden-Norwegen mit 6,3 Millionen.

Wird die Dichtigkeit der Bevölkerung gemessen, so nimmt Deutschland unter den größeren europäischen Staten die dritte Stelle ein. Es kommen auf den □Kilometer 79 Personen. Dieses Verhältniß wird überboten von Großbrittanien und Irland, wo 100 Personen auf dieselbe Bodenfläche kommen, und von Italien mit 95. Nach Deutschland folgen Frankreich mit 70, Oesterreich-Ungarn 60, Spanien 32, Rußland 14 und Schweden 10. Außerdem sind noch Belgien mit 181 und die Niederlande mit 128 Einwohnern auf ein □Kilometer dichter bevölkert, als Deutschland.

Das jährliche Wachsthum der Bevölkerung hat während der Jahre 1867 bis 1871 0,62% betragen.

Nach dem Religionsbekenntniß zerfällt die deutsche Bevölkerung in 26,718,823 Protestanten, 15,371,227 Katholiken, 100,608 andere christliche Kirchen und Sekten, 520,575 Israeliten, und 16,127 Personen, die keine oder eine andere Religion bekennen. Im Norden vorzüglich gibt es weite Gebiete mit rein evangelischer Bevölkerung, insbesondere in den sächsischen und thüringi-

schen Ländern, Mecklenburg und vielen preußischen Regierungsbezirken (Merseburg, Schleswig, Stralsund, Stade, Lüneburg, Harz, Potsdam, Stettin, Gumbinnen, Frankfurt, Magdeburg, Aurich, Hannover) mit über 95% Protestanten; im Süden ebenso rein katholische Gegenden in den badischen Kreisen Constanz und Waldshut, in den preußischen Regierungsbezirken Aachen und Sigmaringen, in Oberbayern und Niederbayern. Im Ganzen betragen die rein evangelischen Bezirke nur 32%, die rein katholischen nur 5½% der Gesammtbevölkerung von Deutschland. Die übrigen 62½% leben vielfältig unter einander gemischt. Daraus ergibt sich für den inneren Frieden von Deutschland die unabweisbare Forderung wechselseitiger Duldung. Nichts ist für Deutschland verderblicher, als der engherzige confessionelle Eifer, welcher seit einem Menschenalter thörichter Weise wie eine Stütze der Autorität wider die Revolution von den Regierungen sorgsam gepflegt und groß gezogen und von dem jesuitisch erzogenen römischen Klerus wie von der evangelischen Orthodoxie zu pfäffischer Herrschaft ausgebeutet worden ist.

Weder das deutsche Reich noch die einzelnen deutschen Länder besitzen zur Zeit überseeische und außer-europäische Colonien oder Gebiete. Die Möglichkeit eines solchen Erwerbes ist aber nicht ausgeschlossen. Das Bedürfniß des deutschen Welthandels verlangt heute schon den Erwerb mindestens gesicherter Schiffsstationen in entlegenen Meeren; ein erster Anfang solchen Erwerbes ist 1879 auf Grundlage völkerrechtlicher Verträge nach dem Principe der Gleichberechtigung mit anderen Nationen, ohne Einverleibung fremder Gebiete und mit Achtung fremder Völker in den Südseeinseln (Samoa) gemacht worden. Der starke Zug der deutschen Auswanderung macht einen anfänglichen Schutz für die Auswanderer und zahlreichere Niederlassungen im Interesse der Handels- und der nationalen Verbindung derselben mit dem Mutterlande wünschenswerth. Die Reichsgesetzgebung würde das Verhältniß solcher Besitzungen zu Deutschland näher zu ordnen berufen sein.

Eine Abtretung von deutschem Gebiet an auswärtige Staten ist nur möglich mit Genehmigung des Bundesrathes und des Reichstages. Auch die in dem Prager Frieden in Aussicht genommene Rückgabe der nördlichen Bezirke von Schleswig an Dänemark ist

ohne dieselbe nicht ausführbar. Die lästige Bestimmung des Prager Friedens ist denn auch durch eine neue Uebereinkunft der Vertragsmächte aufgehoben worden (1879).

Unbedingt muß aber an dem nationalen Grundsatze festgehalten werden, daß nie ein deutsches Land von einer auswärtigen Macht oder einem fremden Fürsten regiert werden dürfe. Eben um dieser Verwickelung auszuweichen, wurde das Großherzogthum Luxemburg außerhalb des neu begrenzten Reichsgebietes gelassen und Schleswig-Holstein von Dänemark abgetrennt.

2. Die in der Einleitung der Verfassungsurkunde bezeichneten Zwecke des Bundes sind: „Schutz des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes", sowie die „Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes". Der Ausdruck ist sehr weit gefaßt. Es lassen sich, wenn man bloß sprachlich interpretirt, alle Statsthätigkeiten überhaupt in diese Zweckbestimmung unterbringen, welche die gemeinsame Sicherheit, Recht und Wohlfahrt in sich schließt. Die wirkliche Meinung geht nicht so weit. Vielmehr wird die Existenz der Länderstaten, welche selbständig für diese Statszwecke im Besonderen sorgen, vorausgesetzt und auch für die Zukunft anerkannt. Die Verfassung selber bestimmt die Zuständigkeit der Reichsgewalt nach ihren wichtigsten Richtungen genauer. Die Länderstaten bleiben zuständig, soweit sie nicht durch das Reich beschränkt oder ersetzt werden.

Mit Absicht ist aber in der Reichsverfassung keine scharfe Grenze zwischen Reichszuständigkeit und Landeszuständigkeit gezogen, sondern der Gegensatz als ein flüssiger behandelt worden. Im Großen ist, wie die Erfahrung zeigt, die Reichszuständigkeit in starkem Wachsthume noch begriffen und dieses Wachsthum hat eine nothwendige Einschränkung und Abnahme der Landeszuständigkeit zur Folge; denn es gehen alle Zeit „die Reichsgesetze den Landesgesetzen vor" (Artikel 2). Indem das Reich durch neue Reichsgesetze Vorschriften erläßt und Rechtsregeln ausspricht, welche im Widerspruche sind mit einzelnen Landesgesetzen, wird daher das Landesrecht durch das Reichsrecht außer Wirksamkeit gesetzt und aufgehoben. Es gilt in Deutschland keineswegs die amerikanische Regel, daß die Union nur insoweit competent sei, als in

der Verfassung ausdrücklich ihre Competenz ausgesprochen sei. Diese Regel hat sich freilich auch in Amerika in der Krisis des Bürgerkrieges nicht als ausführbar gezeigt. Vielmehr hat von Anfang an der norddeutsche Bund und seither das deutsche Reich, wenn ein offenbares allgemeines Bedürfniß der Sicherheit oder des Rechtes oder der gemeinen Wohlfahrt sich regte, ohne ängstlich nach einer besonderen Vollmacht eines Verfassungsartikels zu fragen, sich für berechtigt gehalten, verbindliche Gesetze oder Beschlüsse zu erlassen. Jedenfalls ist eine solche Competenzerweiterung unter denselben Bedingungen immer zulässig, unter denen die Reichsverfassung abgeändert werden kann (Art. 87). Auf Beschlüsse, welche den Organismus des Reiches nicht ändern, die Competenz desselben nicht erweitern, und die Hoheitsrechte der Länderstaten nicht gefährden oder beschränken, sondern lediglich unverfängliche Aeußerungen der Reichshoheit sind, z. B. Unterstützung der Künste und Wissenschaften, Belohnungen für Verdienste u. dgl., kommt, wie R. v. Mohl gut gezeigt hat, nicht einmal die Beschränkung des Art. 78 zur Anwendung, d. h. solche Beschlüsse können nicht durch den Widerspruch von 14 Stimmen des Bundesrathes gehindert werden.

Uebrigens sind drei Classen von Fällen zu unterscheiden:

a) Ausschließliche Competenz der Reichsgewalt, z. B. Kriegserklärung und Friedensschluß;

b) ausschließliche Competenz der Länderstatsgewalt, wie z. B. fast die ganze innere Verwaltung;

c) concurrirende Competenz beider Gewalten, wobei jedoch, wenn das Reichsgesetz entscheidet, das Landesgesetz zurücktritt.

Im Einzelnen läßt sich die Zuständigkeit der Reichsgewalt in folgenden Gruppen überschauen:

A. Auswärtige Beziehungen.

In dieser Richtung erscheint die Zuständigkeit der Reichsgewalt vorzugsweise bedeutend und wirksam, wenn gleich auch hier zuweilen eine Concurrenz der Länderstatsgewalt vorkommt. Dahin gehören:

a) das sogenannte Repräsentationsrecht des Reiches, d. h. das Recht völkerrechtlicher Vertretung. Der Kaiser beglaubigt die Gesanten des Reiches bei fremden Staten und empfängt fremde Gesante (Art. 11). In den ersten Jahren des nord-

deutschen Bundes war jedoch die diplomatische Vertretung vorzugsweise Preußen überlassen und hatten auch manche Mittelstaten noch eine selbständige Diplomatie. Seit 1870 ist aber die Diplomatie wesentlich von dem Bund übernommen worden. Die Reichsgesanten werden von dem Reiche bezahlt. Die Diplomatie der Länderstaten, früher eher eine Quelle der Verwirrung und Schwächung Deutschlands, hat großen Theils aufgehört und wird besser durch die Reichsdiplomatie ersetzt. Nach und nach wird sich das Recht der einzelnen Fürsten, Gesante zu empfangen und zu senden, vornehmlich auf dynastische Familienbeziehungen und Hoffeste beschränken. Weder die Macht noch das Ansehen des deutschen Volkes wird durch diese Beschränkung Schaden nehmen.

Das Consulatwesen wurde schon durch Art. 4, 7) der Verfassung als ausschließliche Bundesangelegenheit geordnet. Gesetz über die Consulargerichtsbarkeit von 1879.

b) Das Recht, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staten abzuschließen, wird ebenfalls dem Kaiser als völkerrechtlichem Vertreter des Reichs zugeschrieben (Art. 11). Aber wenn die Verträge in den Bereich der Reichsgesetzgebung eingreifen, so wird zu ihrer Gültigkeit „die Zustimmung des Bundesrathes", die gewöhnlich während der Verhandlung eingeholt wird, und die nachträgliche „Genehmigung des Reichstages" erfordert. Die Länderstaten sind zwar grundsätzlich nicht absolut verhindert, Verträge mit auswärtigen Staten abzuschließen; aber sie sind dazu doch nur insoweit berechtigt, als nicht das Reich sich eine ausschließliche Competenz vorbehalten hat, wie insbesondere für Bündnisse, Handels- und Zollverträge, Schiffahrtsverträge, d. h. auf dem Gebiete einer concurrirenden Competenz, z. B. Eisenbahnwesen, Auslieferung, Vollzug der Justiz, oder innerhalb der ausschließlichen Competenz der Länderstaten, z. B. Schulwesen, Straßenwesen u. dgl.

c) Kriegserklärungen und Friedensschlüsse. Die Kriegserklärung im Namen des Reiches geschieht durch den Kaiser, bedarf aber, wenn nicht ein Angriff fremder Mächte auf das Bundesgebiet erfolgt, der Zustimmung des Bundesrathes. Die Friedensverträge unterliegen denselben Vorschriften, wie andere völkerrechtliche Verträge.

d) Die Sorge für die Handhabung des Völkerrechtes. Dahin sind auch zu rechnen die Ermächtigung zu schiedsrichterlichem Verfahren bei Streitigkeiten des Reiches mit auswärtigen Staten und die Ernennung von Schiedsrichtern im Namen des Reiches, die Anordnung von Prisengerichten, die Erlassung von Prisenordnungen, die Vorschriften über Kriegsrecht u. s. f. (Art. 11. 63—68).

e) Das Recht, fremden Flüchtlingen ein Asyl im Reich zu gewähren oder zu versagen. Darin concurriren die Regierungen der deutschen Länder mit der Reichsgewalt, so jedoch, daß im Widerstreit die Autorität des Reiches vorgeht.

B. Das Wehrwesen des Bundes, Landheer und Kriegsmarine.

Die Macht des Reiches nach Außen und nach Innen bedarf eines großen Heeres, und in dem deutschen Heere zeigt sich vornehmlich wieder der Fortschritt aus dem alten Statenbunde zum Bundesstate oder Bundesreiche.

Das deutsche Heer ist wesentlich als Reichsheer organisirt; so jedoch, daß die Rücksicht auf die Länder, voraus die Hauptmacht Preußen, dann von Bayern, Sachsen, Würtemberg heute noch sichtbar ist. Das Reichsgesetz ordnet die allgemeine Wehrpflicht der Deutschen. Jeder wehrfähige Deutsche gehört sieben Jahre lang (vom vollendeten 20. Altersjahre an) zu dem stehenden Heere, und zwar die ersten drei Jahre bei den Fahnen, die folgenden vier Jahre bei der Reserve, und nachher fünf Jahre lang zur Landwehr (bis zum Schluß des 32. Altersjahres). Da die Friedenspräsenzstärke 1% der Bevölkerung beträgt, so sind ungefähr 400,000 Mann bei den Fahnen und beträgt das Heer, wenn man die Reserve und die Landwehr ungefähr ebenso hoch rechnet, jedenfalls mindestens 1,200,000 Mann.

Die Heeresorganisation schließt sich aber nach uralter deutscher Weise an die einzelnen Länder und Provinzen an, so daß das landsmannschaftliche Gefühl die Truppen in den Regimentern verbindet.

Die Friedensstärke des deutschen Reichsheeres beträgt gegen-

wärtig 401,659 Mann und 79,893 Pferde, die Kriegsstärke beträgt 1,392,011 Mann und 299,562 Pferde.

Zu diesem Heere tritt im Nothfalle, aber nur zur Landesvertheidigung der Landsturm hinzu, nach dem Gesetze vom 12. Februar 1875. Der Landsturm besteht aus allen wehrpflichtigen Männern vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 42. Lebensjahre, welche weder dem Heere noch der Marine angehören. Die Mehrzahl auch dieser Wehrmänner ist durch das Heer hindurchgegangen und daher militärisch gebildet.

Das deutsche Heer ist viel einheitlicher organisirt und besser durchgebildet, als das Unionsheer in Nordamerika oder das eidgenössische Bundesheer, welche beide auf dem Milizsysteme beruhen. Das deutsche Heer steht „im Kriege und Frieden unter dem Befehle des Kaisers" (Art. 63) und es sind „alle deutschen Truppen verpflichtet, den Befehlen des Kaisers unbedingte Folge zu leisten". „Diese Verpflichtung ist in den Fahneneid aufzunehmen" (Art. 64). In allen Beziehungen hat die preußische Heeresorganisation der Einrichtung des deutschen Heeres als Vorbild gedient, und die preußische Militärgesetzgebung ist die Grundlage der Reichsgesetzgebung geworden (Art. 61. 63).

Die Reichsverfassung hatte noch den Landesfürsten das Recht vorbehalten, die Offiziere ihrer Contingente zu ernennen, mit Ausnahme der Höchstcommandirenden, welche der Kaiser ernennt, und eine relative Militärhoheit über die Landestruppen zugestanden (Art. 66). Indessen haben die mittleren und kleineren Staten, von Baden an abwärts, mit Ausnahme Braunschweigs, Militärconventionen mit Preußen abgeschlossen und durch dieselben ihre Truppen ganz zur Verfügung des Königs von Preußen gestellt. Dieselben bilden nun Bestandtheile der preußischen Armee, welche die Hauptmacht der deutschen Armee ist. Auf der anderen Seite wurden für die drei Königreiche Sachsen, Würtemberg und Bayern mancherlei Sonderrechte vertragsmäßig zugestanden. Die der beiden erstgenannten Staten sind nicht sehr erheblich. Das sächsische und das würtembergische Armeecorps bilden doch nur gleichartige Bestandtheile des deutschen Heeres. Dagegen behauptet Bayern auch in militärischer Hinsicht eine Sonderstellung. Bayern

ist zwar verpflichtet, im Kriege sein Heer unter den Befehl des deutschen Kaisers zu stellen, und dafür zu sorgen, daß dasselbe mit Bezug auf Organisation, Formation, Ausbildung dem deutschen Bundesheere gleichkomme. Aber im Frieden wird der König von Bayern als Oberbefehlshaber des bayrischen Heeres betrachtet. Er ernennt auch alle Offiziere. Dem Kaiser steht nur das Recht der Inspection der bayrischen Armee im Frieden zu. In dem französisch-deutschen Kriege hat die bayrische Armee die Bedeutung preußischer Heerführung schätzen gelernt, indem sie unter dem Commando des Kronprinzen von Preußen an den Heldenthaten des deutschen Heeres einen vollen Antheil erwarb.

Die Kriegsmarine ließ sich von Anfang an unschwer als ausschließliche Bundes- und Reichssache ordnen. Sie steht ganz unter dem Oberbefehl des Kaisers (Art. 53), der alle Offiziere ernennt. Der Jadehafen und der Kielerhafen sind Reichskriegshäfen. Die Flotte wird auf Kosten des Reiches unterhalten. Die Landesfürsten haben hier keinerlei Sonderrechte zu wahren. Die seemännische Bevölkerung, von dem Dienste im Landheere befreit, ist zum Dienste in der Marine verpflichtet. Dieser Dienst wird auf sieben Jahre in der Flotte und nachher auf fünf Jahre in der Seewehr geleistet, entsprechend dem Gegensatze des stehenden Heeres und der Landwehr. (Gesetz vom Jahre 1867.)

Gegenwärtig besteht die neu gebildete deutsche Kriegsflotte aus 74 Schiffen (worunter 8 Panzerfregatten, 4 Panzerkorvetten, 7 Panzerkanonenboote) mit 452 Kanonen und 105,312 Tonnen-Gehalt, 125,010 Pferdekräften.

C. Seewesen überhaupt.

Außer der Kriegsmarine bilden auch die Kauffarteischiffe aller Länderstaten eine einheitliche Handelsmarine. Sie fahren sämmtlich unter der gemeinsamen Reichsflagge, deren Farben schwarz-weiß-roth aus den preußischen und den Farben der Hansestädte gemischt sind. Die Reichsgesetze ordnen die Bedingungen der Nationalität der Schiffe, ihre Registrirung, und das Reich dehnt seinen Schutz über die Schiffahrt aus. (Gesetze von 1867, 1869, 1872 und 1873.) Nicht bloß die Schiffahrt auf offener See, auch die Schiffahrt innerhalb der Binnengewässer auf den ge-

meinsamen Wasserstraßen (Art. 4. 9) [Seen, Flüsse] steht unter dem Schutz und der Aufsicht des Reichs, welches auch über die Seeschiffahrtszeichen [Leuchtfeuer, Tonnen, Barken] wacht. (Zusatz zu Art. 4. 9 vom 3. März 1873.) Aber wie die Eigenthümer dieser Schiffe einem bestimmten Lande angehören, so auch deren Schiffe. Die Landespolizei erstreckt sich innerhalb der Schranken der Reichsgesetze über dieselben.

Die deutsche Handelsflotte besteht am 1. Januar 1880 aus 4085 Seeschiffen (Fahrzeuge unter 50 Kubikmeter Raumgehalt ungerechnet), unter denen 336 Dampfschiffe mit 1,118,000 Tonnen, zur größeren Hälfte in den Ostseehäfen, zur kleineren Hälfte in den Nordseehäfen stationirt.

D. Das Verkehrswesen wird ferner in wichtigsten Beziehungen von allgemeinem Interesse durch das Reich geordnet. Dahin gehören:

a) die Eisenbahnen. Zunächst gehören die Eisenbahnen den Ländern an, in denen sie liegen; aber das Reich sorgt dafür, daß die Interessen des allgemeinen Verkehres dabei gewahrt werden [Art. 4, 8). 43. 44] und übt die Controle über das Tarifwesen aus (Art. 45). Nur Bayern ist auch hier eine Sonderstellung zugestanden (Art. 46). Das Reich ist ermächtigt, im Interesse der Vertheidigung Deutschlands oder des gemeinsamen Verkehrs Reichseisenbahnen anzulegen, auch gegen den Widerspruch eines einzelnen Landes (Art. 41). Dieselbe Berechtigung hat das Reich zur Anlegung von Land- und Wasserstraßen (Art. 41). Der Plan, die wichtigeren Eisenbahnen für das Reich zu erwerben, ist vorerst auf Widerspruch der Länder gestoßen, wird aber auf dem Umwege einer Verstatlichung der Eisenbahnen in Preußen neuerdings gefördert;

b) das Post- und Telegraphenwesen ist, mit Ausnahme von Bayern und Würtemberg, ausschließliche Reichssache (Art. 4. 10). Die Reichsposten und die Reichstelegraphen sind allgemeine „Statsverkehrsanstalten". Ihre Einnahmen fließen in die Reichscasse. Der Kaiser hat die oberste Leitung der ganzen Verwaltung, welche von Reichsbeamten ausgeübt wird (Art. 48—52). Das

Postwesen ist durch die thatkräftige Leitung des Oberpostmeisters Stephan auf eine hohe Stufe der Vollkommenheit gebracht worden.

E. Maß-, Münz- und Gewichtssystem, Papiergeld [Art. 4, 3)]. Bereits ist eine einheitliche und gleichmäßige Maß- und Gewichtsordnung, nach dem französischen Vorbilde, durchgeführt. (Gesetze von 1869, 1870, 1872.) Ebenso ist ein neues Münzgesetz vom 9. Juli 1873 zu Stande gekommen, mit Goldwährung, Decimalsystem, Marken. Durch Gesetz vom 16. Juli 1870 wurde die Ausgabe von Papiergeld beschränkt, welche früher von manchen kleineren Staten übermäßig geübt worden war.

F. Schutz des Handels, Bankwesen. Der deutsche Handel im Auslande wird durch das Reich geschützt [Art. 4, 7)], durch die Handels- und Gewerbegesetzgebung auch im Inland geordnet [Art. 4, 1). 74, 13)]. Ueber das Bankwesen, wohin auch die Ausgabe von Banknoten gehört, erläßt das Reich die nöthigen Vorschriften. (Gesetze von 1870. 1872. 1875.) In allen diesen Dingen sind Ordnung und Freiheit erst gesichert, seitdem das Reich die frühere Anarchie beseitigt und eine Reichsbank geschaffen hat.

G. Der Gewerbebetrieb [Art. 4, 1)] ist durch die Reichsgesetzgebung (Gesetz vom 8. Juli 1868, Novelle von 1876, 1878, 1879) von den früheren Hemmnissen befreit worden. Auch Bayern hat dasselbe mit wenigen Modificationen angenommen (Patentgesetz von 1877). Ebenso hat sich das Reich die Befugniß vorbehalten [Art. 4, 1)], Gesetze über das Versicherungswesen zu erlassen. Für den Fall der Ordnung der Immobiliarversicherung hat sich Bayern seine Sonderzustimmung vorbehalten.

H. Schutz des Urheberrechts (Autorrecht) an Erzeugnissen der Kunst und Wissenschaft (sog. „geistiges Eigenthum") und die Erfindungspatente. Das Urheberrecht ist bereits durch ein Reichsgesetz vom 11. Juni 1870 und von 1876 näher geordnet worden [Art. 4, 5 und 6)].

I. Von größter Bedeutung ist die Comptenz der Reichsgesetzgebung in dem weitgreifenden Gebiete der sogenannten Justizgesetze. Schon die ursprüngliche Fassung des Art. 4, 13) der Reichsverfassung behielt dem Reiche die Befugniß vor, über Obligationenrecht, Strafrecht, Handels- und Wechselrecht

und das gerichtliche Verfahren gemeinsame Gesetze zu erlassen. Seither ist diese Ermächtigung durch das Verfassungsgesetz vom 20. Dezember 1873 sehr erheblich erweitert worden, und lautet nun so: „Die gemeinsame Gesetzgebung über das gesammte bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren." Die Erinnerung, daß es in Deutschland ein gemeines, durch die mittelalterliche particularistische Rechtsbildung und durch die Particulargesetzgebungen des letzten Jahrhunderts vielfältig modificirtes und verwirrtes Recht gebe, und der Gedanke, daß das heutige nationale Gemeinleben auch einer nationalen Gesetzgebung zu seinem Schutze bedürfe, haben die Bedenken gegen diese Erweiterung der Reichscompetenz, welche die damit concurrirende Competenz der Landesgesetzgebung erheblich einengt und vermindert, zurückgedrängt.

Insbesondere ist es dem Reiche nun möglich, sowohl die Codification zu üben, d. h. umfassende Gesetzbücher über ein zusammenhängendes Rechtsgebiet zu erlassen, als auch einzelne Specialgesetze zu geben über besondere Rechtsverhältnisse. In beiden Beziehungen ist schon Vieles geleistet, Anderes eingeleitet worden.

Wir besitzen noch aus der Zeit des früheren Bundes ein gemeinsames Handelsgesetzbuch und eine gemeinsame Wechselordnung, die nun beide Reichsgesetze geworden sind. Am 31. Mai 1870 ist ein neues Strafgesetzbuch beschlossen worden, das nun wieder Reichsgesetz ist; Novellen vom 26. Februar 1876 und vom 10. Februar 1877. Zum Schutze des gemeinsamen Handelsrechtes ist ein oberster Gerichtshof, das Reichs-Oberhandelsgericht, als eine neue Reichsinstitution gegründet worden. (Gesetze von 1869, 1870, 1871 und 1873.) Später hat die Reichsgesetzgebung noch viel energischer eingegriffen und die gesammte Justizorganisation sowohl für das Reich als für die deutschen Länderstaten einheitlich geordnet. (Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877.)

Die unterste Instanz wird von den Amtsgerichten gebildet, mit Einzelrichtern, in bürgerlichen Streitigkeiten von geringerem Werth (unter 300 Mark), welche in geringfügigen Strafsachen (Polizei-

übertretungen und kleine Vergehen) sich durch Beizug von Schöffen aus den Bürgern zu Schöffengerichten gestalten.

In wichtigeren Fällen sind die Landgerichte erste Instanz sowohl in Civil- als in Strafsachen. Sie sind als Collegialgerichte lediglich aus Berufsrichtern zusammengesetzt.

Bei schweren Verbrechen werden Geschworne aus dem Volke zugezogen und es werden aus den Landgerichten Schwurgerichte gebildet.

Für Handelssachen gibt es besondere Kammern der Landgerichte, so daß ein Berufsrichter mit zwei Handelsrichtern, die ein Ehrenamt haben, als Handelsgericht zusammenwirken.

Oberste Instanz in den Länderstaten sind die Oberlandesgerichte, welche je nach Umständen in Fällen der Berufung oder der Revision, oder der Beschwerde fungiren und wieder als Collegialgerichte organisirt sind.

Das Reichsgericht ist höchster Gerichtshof des Reiches. Derselbe ist in Civil- und Strafsenate getheilt und in Civilsachen zuständig und in Fällen der Revision oder der Beschwerde gegen Entscheidung der Oberlandesgerichte, in Strafsachen wegen Hochverrath und Landesverrath gegen den Kaiser oder das Reich und wenn das Rechtsmittel der Revision gegen Urtheile der Strafkammern in den Ländern und der Schwurgerichte.

Sodann wurde eine vollständige Civilproceßordnung am 30. Januar 1877, eine Konkursordnung am 10. Februar 1877, eine Strafproceßordnung vom 1. Februar 1877 und eine Reichs-Anwaltsordnung vom 1. Juli 1878 als Reichsgesetze erlassen.

Die Herstellung eines bürgerlichen Gesetzbuches für das deutsche Reich ist in voller Arbeit.

Specialgesetze sind erlassen worden über die vertragsmäßigen Zinse 1867, die Aufhebung der Schuldhaft 1868, über die Spielbanken 1868, die Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften 1868, die Beschlagnahme des Arbeitslohnes 1869, die Kommanditgesellschaften auf Aktien und die Aktiengesellschaften 1870, die Verpflichtung zum Schadensersatz für Tödtungen und Körperverletzungen bei dem Betriebe der Eisenbahnen und Bergwerke 1871, die Inhaber-

papiere mit Prämien 1871, die Seemannsordnung 1872, die Amortisation verlorener oder vernichteter Schuldurkunden 1873, (vergl. v. Rönne, Verfassung des deutschen Reiches, 1874), das Gesetz über Beurkundung des Personenstandes und Eheschließung von 1875, über die Naturalleistung für das Heer im Frieden 1875, betr. Alter der Großjährigkeit 1875, Bankgesetze 1875. Die Competenz des Reiches über die wechselseitige Vollstreckung von Erkenntnissen in Civilsachen und Erledigung von Requisitionen überhaupt [Art. 4, 11)] und über Beglaubigung von Urkunden (Art. 4, 12)] fällt ebenfalls in diese Classe der Justizgesetzgebung.

K. Bestimmungen über Freizügigkeit, Heimatsrecht, Niederlassungs-Verhältnisse, Statsbürgerrecht, Paßwesen und Fremdenpolizei.

Auch über diese, für die persönlichen Standes- und Freiheitsrechte überaus wichtigen Verhältnisse sind eine Reihe eingreifender Gesetze erlassen worden [Art. 3. 4, 1)]. Dahin gehören die Gesetze über die Freizügigkeit 1867, das Paßwesen 1867, die Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließung 1868, Gleichberechtigung der Confessionen in bürgerlicher und statsbürgerlicher Beziehung 1869, Eheschließung im Auslande 1870, über Erwerb und Verlust der Bundes- und Statsangehörigkeit 1870 und über den Unterstützungswohnsitz 1870. Bayern hat sich auch in dieser Hinsicht mit Bezug auf Heimats- und Niederlassungsverhältnisse eine Sonderstellung ausbedungen.

Zur Zeit noch nicht ausgebildet, wohl aber der Reichsgesetzgebung vorbehalten, sind überdem die Colonisation und die Auswanderung nach außerdeutschen Ländern. Bei dem enormen jährlichen Abgang deutscher Auswanderer, welche in vielen Jahren ungefähr 100,000 Personen, im Jahre 1872 sogar 200,000 Personen betrug, wird die Ordnung dieser Dinge höchst wichtig. Wenn wir dereinst feste Niederlassungsgebiete erworben haben werden, dann wird der Strom der Auswanderung zunächst dahin zu leiten sein.

L. Neu hinzugekommen sind 1871 die Bestimmungen über die Presse und das Vereinswesen [Art. 4, 16)]. Bisher waren dieselben den Länderstaten überlassen, deren Preßgesetze und Vereinsgesetze sehr verschieden, oft in ängstlich-polizeilichem Geiste

erlassen und über die Landesgrenze hinaus unwirksam waren. Nun werden diese wichtigen Freiheitsrechte unter dem Schutze des Reiches gesicherter und die Garantien der Rechtsordnung wirksamer werden. Reichsgesetz über die Presse vom 9. Mai 1874. Auch das Gesetz wider den stats- und rechtsgefährlichen Jesuitenorden von 1872 gehört hieher.

M. Maßregeln der Medicinal- und Veterinärpolizei, insbesondere zur Verhütung oder Bekämpfung von Epidemien [Art. 4, 15)], wie gegen die Rinderpest 1869, gegen die Cholera 1871. Durch kaiserliche Verordnung wurde die Pharmacopoea Germanica in Deutschland eingeführt.

N. Finanzhoheit und Finanzgesetze des Reiches.

Das Budget (Voranschlag) über die Einnahmen und Ausgaben des Reiches wird alljährlich zum voraus durch ein Gesetz festgestellt. Ebenso wird alljährlich von dem Reichskanzler, dem Bundesrathe und dem Reichstage Rechnung abgelegt. Auch die Aufnahme von Reichsanleihen bedarf gesetzlicher Ermächtigung (Art. 69—73).

Zunächst ist das Reich auf mittelbare Steuern angewiesen, die es selber näher ordnet und auferlegt; insbesondere a) die Zölle (Art. 33—40), sodann b) die Verbrauchs-Steuern (Salz-, Tabak-, Branntwein-, Bier-, Zuckersteuer), die durch neuere Gesetze geregelt sind. Bayern und Würtemberg machen auch hier einige Reservatrechte geltend; c) die Ueberschüsse von dem Postwesen und den Telegraphenanstalten (Art. 49), wieder mit Ausnahme von Bayern und Würtemberg (Art. 52). Wenn diese Einnahmen nicht ausreichen, so wird der Mehrbedarf nach Artikel 70 in der herkömmlichen Weise von Matrikularbeiträgen der Länderstaten ergänzt. Indessen paßt diese statenbündliche Form der Beiträge nicht mehr zu dem statlichen Charakter des heutigen Reiches. Es wird dadurch das Finanzwesen des Reiches ungebührlich abhängig von der Finanzverwaltung der Länderstaten und hinwieder wird die Selbständigkeit und Klarheit der Landesfinanzen durch die wechselnden Anforderungen des Reichs gefährdet. Man hat das schon bei der Festsetzung der Verfassung des norddeutschen Bundes eingesehen, und es ist daher auf Anregung des

Reichstages die Befugniß des Reiches vorbehalten worden, anstatt der Matrikularbeiträge Reichssteuern (früher „Bundessteuern") einzuführen (Art. 70).

Durch die Wirthschaftsgesetze des Jahres 1879 hat der Reichskanzler eine Reform der Reichsfinanzen vorgenommen, welche das Schwergewicht in die indirecten Abgaben (Zölle, Tabaksteuer) verlegt und die Landesfinanzen zu entlasten sucht.

Wenn man diese in der Reichsverfassung begründete Zuständigkeit des deutschen Reiches mit der Competenz vergleicht, welche die nordamerikanische Union oder die schweizerische Eidgenossenschaft als Gesammtstat in Anspruch nehmen, so fällt es auf, daß das deutsche Reich, im Gegensatze zu den Länderstaten, sehr viel reichlicher mit Rechten ausgestattet ist, als die beiden republikanischen Gemeinwesen. Nur in zwei Hauptrichtungen stand anfangs die Organisation des deutschen Reiches hinter denselben zurück, einmal in der Durchbildung der Bundesrechtspflege, sodann in der Förderung gemeinsamer geistiger Culturinteressen. In erster Hinsicht hat aber das deutsche Reich durch seine neuere Gesetzgebung die Fortbildung des nationalen Rechtes bereits viel einschneidender bewirkt und weit vollständiger vollzogen, als das in den republikanischen Bundesstaten möglich war.

Noch auffälliger war das gänzliche Stillschweigen der Bundesverfassung über die geistigen Culturinteressen der deutschen Nation, mit einziger Ausnahme des Schutzes des Urheberrechtes und seit 1871 der Preßgesetzgebung. Der Geist der deutschen Kunst und Wissenschaft ist aber so wenig particularistisch, daß während vieler Menschenalter das Bewußtsein der nationalen Zusammengehörigkeit fast nur durch Künstler, Dichter, Gelehrte lebendig erhalten worden war. Der von Pius IX. begonnene große Kampf der römischen Kirche wider das deutsche Reich hat dieses von der Nothwendigkeit überzeugt, auch den Rechten des States gegenüber der Kirche und dem Schutz der Geistesfreiheit seine Aufmerksamkeit und Sorge zuzuwenden. Je großartiger sich die äußere Macht des Reiches entfaltet, um so dringender wird auch an das Reich die Aufgabe herantreten, für deutsche Kunst und deutsche Wissenschaft mehr als bisher zu leisten und die Werke des deutschen

Geistes zu ehren und zu fördern. Einige kleine Anfänge (Ausgrabungen in Olympia, astronomische Beobachtungen u. s. f.) zeigen, daß der Weg dazu, trotz des Schweigens der Verfassungsurkunde, wohl zu finden und gangbar ist.

§ 3. Die Organe der Reichsgewalt.

A. Der deutsche Kaiser, der Reichskanzler und das Reichskanzleramt.

1. Der deutsche Kaiser.

Die norddeutsche Bundesverfassung von 1867 hatte noch von dem „Bundespräsidium" gesprochen, welches dem Könige von Preußen von Rechtes wegen gebührt. Der siegreiche Bundesfeldherr, König Wilhelm von Preußen, wurde aber am 18. Januar 1871 in dem Schlosse zu Versailles nach vorheriger Uebereinkunft der deutschen Fürsten unter jubelndem Zurufe der Armee, des deutschen Volkes in Waffen, als Kaiser begrüßt nnd die Reichsverfassung von 1871 verleiht dem jeweiligen Könige von Preußen den Namen „Deutscher Kaiser". Das ist nicht bloße Erhöhung des Titels; es ist das zugleich eine Erneuerung der kaiserlichen Würde und des kaiserlichen Rechtes, und eine Steigerung der nationalen Hoffnungen auf den Kaiser. Der Kaisertitel weckt in Deutschland große geschichtliche Erinnerungen, er hat für deutsche Ohren einen idealen Klang. Der Kaiser ist nach den Vorstellungen der Nation der denkbar höchste Monarch, der mächtigste und gepriesenste Schirmherr des Friedens und des Rechtes. Es wird den sächsischen oder bayerischen Bauern schwer oder gar nicht begreiflich, daß der König von Preußen über dem Könige von Sachsen oder Bayern stehe; aber jedem deutschen Bauern, welchem deutschen Lande er im Uebrigen angehöre, ist es seit Jahrhunderten klar, daß dem Kaiser auch die mächtigsten Landesfürsten zur Heerfolge verbunden sind. Der Kaisername glänzt weiter und heller, als der Königsname. Dem Kaiser, der im Namen des deutschen Reiches und Volkes spricht, horchen und gehorchen Alle willig und ergeben.

Die neue Institution des deutschen Kaiserthums unter-

scheidet sich von der mittelalterlichen sehr wesentlich in folgenden Hauptbeziehungen:

a) Sie ist nicht mehr, wie das frühere „römische Kaiserthum der deutschen Könige", eine universelle, sondern sie ist eine nationale Institution. Der deutsche Kaiser erhebt nicht mehr, wie der römische Kaiser, den Anspruch auf Weltherrschaft (imperium mundi). Er ist das Haupt des deutschen Volkes, nicht der Herr der Welt.

b) Der deutsche Kaiser empfängt seine Krone nicht mehr zu Rom aus der Hand des Papstes. Er ist vollkommen frei von jeder priesterlichen Autorität und berufen, den religiösen Frieden und die religiöse und geistige Freiheit der deutschen Nation zu schützen wider den Eifer der Fanatiker und wider priesterliche Herrschsucht. Der deutsche Kaiser bedarf und will keine kirchliche Weihe.

c) Der deutsche Kaiser ist auch nicht mehr, wie der vormalige römische Kaiser, Oberlehensherr der deutschen Fürsten, und diese sind nicht seine Vasallen, sondern seine Verbündeten, als Landesherrn von ihm unabhängig, durch die statliche Landesverfassung mit selbständigen Kronrechten und Kronpflichten ausgestattet, aber als Reichsfürsten zu reichsverfassungsmäßiger Unterordnung verpflichtet.

d) Die Grundlage der Kaisermacht ist nicht mehr, wie im Mittelalter, das deutsche Königthum, sondern zunächst das Königthum von Preußen, als der deutschen Hauptmacht, dann aber auch die noch im Wachsthume begriffene Fülle von militärischen und finanziellen Befugnissen, welche dem deutschen Kaiser durch die Reichsverfassung zuerkannt sind. Mit dem einen Fuße steht der Kaiser auf dem alten Boden der preußischen Landesherrschaft, und insofern ist das Kaiserthum eine föderative Institution; mit dem anderen Fuße steht er auf neuem Reichsboden, und insofern hat dasselbe einen nationalen Charakter. Die Selbständigkeit der Länderstaten und die Einheit des Reiches sind in der Person des Königs von Preußen und deutschen Kaisers einheitlich dargestellt.

e) Das deutsche Kaiserthum ist nicht mehr Wahlmonarchie, sondern Erbmonarchie, im Anschlusse an das preußische Erbkönigthum.

Noch erscheint die Würde des deutschen Kaisers in der deutschen Verfassung wenig ausgebildet. Der Kaiser hat in dem deutschen Reiche nicht dieselbe Fülle von Majestäts- und Hoheitsrechten, welche in der Regel einem constitutionellen Monarchen, und welche auch den deutschen Landesfürsten in ihren Ländern zukommt. Die Reichsverfassung ist auch in der Ausbildung des höchsten Organs, des Reichshauptes, noch unfertig und im Wachsthume begriffen. Noch wechselt die Rechtssprache mit der monarchisch klingenden Bezeichnung „Deutscher Kaiser" und der republikanischen „Bundespräsidium".

Es werden ihm unzweifelhaft *Majestätsrechte* zugeschrieben. Er wird als „*Bundesoberhaupt*" den „Landesherrn" auch in Reichsgesetzen vorangestellt (vgl. Strafgesetzbuch § 95); aber noch hat er weder eine Civilliste als Kaiser vom Reiche zu beziehen, noch sonst eine kaiserliche Ausstattung mit Domänen und Kronschätzen. Spärliche Anfänge der letzteren sind in dem Reichslande Elsaß-Lothringen und in der französischen Kriegsbeute wahrzunehmen. Der Hauptsache nach aber wird das deutsche Kaiserthum, auch die Repräsentation des deutschen Reiches zur Zeit auf Kosten des Königthumes von Preußen ausgeübt. Die Unverantwortlichkeit des Kaisers wird nicht erwähnt, aber als selbstverständlich vorausgesetzt. Nicht einmal die *Ehrenhoheit* des Kaisers ist ausgebildet. Als Kaiser verleiht er weder Orden, noch Adelsrechte, noch andere Auszeichnungen. Ein bescheidener Anfang dieser Entwickelung ist in neuerer Zeit dadurch gemacht worden, daß der Kaiser einige höchste Beamte zu kaiserlichen Geheimräthen ernannt hat. Wenn überhaupt noch eine Reform der hergebrachten Adelsinstitution möglich ist und ausgeführt wird, so wird das nicht ohne die kaiserliche Autorität geschehen können.

Weniger dürftig ist es mit den wichtigeren *Regierungsrechten* des Kaisers bestellt. In dieser practisch entscheidenden Beziehung ist der deutsche Kaiser viel mächtiger, als der römische Kaiser und deutsche König zur Zeit seiner höchsten Macht im Mittelalter je gewesen war. Seine Befugnisse sind auch größer noch, als die des Präsidenten der nordamerikanischen Union. Diese Rechte lassen sich in folgenden Gruppen überschauen:

A. Mit Bezug auf die Reichsgesetzgebung.

Der Kaiser hat „das Recht, den Bundesrath und den Reichstag zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schließen“ (Art. 12). Die Versammlung beider Körper findet alljährlich Statt. Der Bundesrath muß überdem berufen werden, wenn solches von einem Drittel der Stimmen verlangt wird (Art. 12. 13). Um den Reichstag während einer Legislaturperiode von drei Jahren aufzulösen, bedarf es eines Beschlusses des Bundesrathes, unter Zustimmung des Kaisers (Art. 24).

Ferner werden die Gesetzesvorlagen, gemäß der Beschlüsse des Bundesrathes, „im Namen des Kaisers“ an den Reichstag gebracht (Art. 16). Ein Recht eigener Initiative, ohne Bundesrath, hat er nicht. Das ist aber noch ein Mangel in der Verfassung des Reiches, welcher Abhülfe verlangt. Freilich ist der Kaiser auch gegenwärtig nicht gehindert, in Thronreden oder durch Botschaften dem Reichstage seine Meinung zu eröffnen. Da diesem das Recht der Initiative zusteht, so könnte daher der Kaiser in solcher Form doch den Reichstag veranlassen, eine Gesetzesvorlage in Erwägung zu ziehen.

„Dem Kaiser steht die Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze und die Ueberwachung der Ausführung derselben zu“ (Art. 17). Es ist das ein Keim, der weiterer Ausbildung bedarf, um die Reichsgewalt zu stärken.

Ein Antheil an der Gesetzgebenden Gewalt selber kommt dem Kaiser als solchem bisher in der Regel nicht zu. Nur insofern er zugleich König von Preußen ist, nimmt er durch seine Vertreter im Bundesrathe an der gesetzgeberischen Arbeit einen hervorragenden Theil. Würde Preußen im Bundesrathe überstimmt, und ebenso die preußische Meinung im Reichstag unterliegen, so würde durch ein Einverständniß des Bundesrathes und des Reichstages doch ein Reichsgesetz zu Stande kommen, das der Kaiser verkünden müßte. Er hat weder das Recht der Sanction, noch hat er ein regelmäßiges Vetorecht, aber er hat die Pflicht, für Ausführung der Gesetze zu sorgen. Sicher ist diese Vorschrift der Verfassung in den Fällen nicht unbedenklich, wenn zwischen dem Kaiser und den beiden anderen Organen der Reichsgewalt ein ernster Streit entsteht. Die

Zumuthung an das Pflichtgefühl des Kaisers, daß er mit der Macht Preußens für die Ausführung eines Gesetzes oder Beschlusses thätig sei und einstehe, den er und die preußische Regierung als schädlich erachten, ist unläugbar sehr hart. Der deutsche Kaiser hat nicht einmal, wie der amerikanische Präsident, ein suspensives Veto, d. h. er kann nicht den Vollzug eines seiner Ueberzeugung nach schädlichen Gesetzes hemmen, bis der Congreß nochmals sich die Sache überlegt und das Gesetz mit gesteigerter Majorität bestätigt haben werde. Wenn man noch Scheu davor hat, dem Kaiser das monarchische Recht der Sanction aller Gesetze zuzugestehen, so sollte man ihm wenigstens das Präsidialrecht eines Suspensiv-Veto einräumen. Indessen ist die Gefahr eines wirklichen Zwiespaltes doch nicht sehr groß, da ja die preußischen Stimmen im Bundesrathe schwer in's Gewicht fallen und im Reichstage die Mehrheit der Mitglieder wieder aus Preußen besteht. Thatsächlich hat der deutsche Kaiser doch einen viel größeren und wirksameren Antheil an der Gesetzgebung, als der nordamerikanische Präsident.

In einigen wichtigen Beziehungen ist er berechtigt, bei Meinungsverschiedenheiten im Bundesrathe als Bundespräsidium „den Ausschlag für die Aufrechthaltung der bestehenden Einrichtungen" gegenüber von Neuerungen zu geben, auch wenn diese die Mehrheit der Stimmen für sich hätte (Art. 5). Das gilt von allen Gesetzen über das Militärwesen und die Marine, und ebenso über Gesetze, betreffend das Zollwesen und die Verbrauchssteuern des Reiches (Art. 35). Es ist das ein wirksames Veto des Kaisers gegen Abänderung der Wehrpflicht und der Organisation des Heeres und der Marine, wie gegen die Aenderung der wichtigsten finanziellen Grundlagen des Reiches.

Auch irgend eine Verfassungsänderung kann ohne seine Zustimmung nicht zu Stande kommen. Freilich ist dieses Veto dem Kaiser wieder nicht in seiner Eigenschaft als Kaiser oder Bundespräsidium, sondern als König von Preußen zugesichert; denn Preußen hat im Bundesrathe 17 Stimmen, und schon 14 Stimmen genügen, um jede Verfassungsänderung zu hindern (Art. 78). Das Verordnungsrecht innerhalb der Schranken der Reichsgesetze übt

der Kaiser je nach Umständen selbständig oder nach Berathung und mit Zustimmung des Bundesrathes aus [Art. 17, 7)].

B. Vertretung des Reiches nach Außen.

In den völkerrechtlichen Beziehungen tritt der deutsche Kaiser als Vertreter des Reiches ganz entscheidend in den Vordergrund. Die Leitung der auswärtigen Politik ist durchaus in ihm concentrirt. Die Schranken, die in dieser Hinsicht seiner Ausübung dieser Hoheitsrechte des Reiches gezogen worden sind, hindern nicht die Freiheit seiner Bewegung, noch die Energie der That, sie gewähren nur dem Bundesrathe und dem Reichsrathe einigen Einfluß auf den Entscheid. Das Nähere darüber findet sich oben S. 337 f. dargelegt.

Die auswärtige Politik ist daher völlig der Leitung des Kaisers und des Reichskanzlers überlassen. Die Diplomatie ist wesentlich Reichsdiplomatie. Aber noch sind die Reste der früheren Landesdiplomatie nicht völlig verschwunden.

C. Aemterhoheit.

Der Kaiser ernennt den Reichskanzler, welcher den Vorsitz im Bundesrathe führt und die gesammte Leitung der Geschäfte besorgt (Art. 15), und überdem alle Reichsbeamten überhaupt, welche ihm für das Reich „Treue und Gehorsam" schwören (Art. 18). Nur ausnahmsweise, wie bei der Ernennung der Mitglieder zu dem Oberhandelsgerichte, nun zu dem Reichsgerichte, ist dem Bundesrathe ein bestimmter Einfluß darauf vorbehalten. Ihm sind die Reichsbeamten verantwortlich. Er hat das Recht, Beamte zu entlassen.

Die Verhältnisse der Reichsbeamten sind durch das Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 geordnet worden.

D. Kriegshoheit.

Der Kaiser ist von Rechtes wegen das Haupt und der Oberbefehlshaber der deutschen Armee und Marine (Art. 63). In dieser Hinsicht ist seine Macht ohne Vergleich gewaltiger, als die des Präsidenten der Union. Freilich sind auch hier die Dinge noch unfertig. Die volle Einheit des Landheeres ist noch nicht gesichert; sie wird noch durch die relative Kriegshoheit des Königs von Bayern im Frieden über das bayerische Heer und durch mancherlei Reservat-

rechte auch der Kronen von Sachsen und Würtemberg beschränkt. Sie ruht heute noch mehr auf der Einheit der preußischen Armee, welcher die Truppen der kleineren Staten eingefügt worden sind, als sie Einheit der deutschen Reichsarmee geworden ist. Indessen ist trotz dieser Mängel in der Organisation die wirkliche Heeresmacht ausschließlich in die Hand des Kaisers gegeben, und wäre es viel gefährlicher für die Fortdauer der Landesherrschaft der deutschen Fürsten, als für das Reich, wenn einer oder mehrere Landesfürsten es wagen sollten, sich gegen den Kriegsbefehl des Kaisers trotzig oder verrätherisch aufzulehnen. Sie würden leichter von dem deutschen Kaiser bezwungen werden, als vormals der Welfe Heinrich von dem Kaiser Friedrich I. von Hohenstaufen.

Der Kaiser bestimmt, innerhalb der gesetzlichen Ordnung, den Präsenzstand, die Gliederung und Eintheilung der Contingente des Reichsheeres, die Organisation der Landwehr, sorgt für die Kriegstüchtigkeit der Truppen, entscheidet über die Bewaffnung, das Commando und die Ausbildung der Mannschaften. Er übt die Inspection überall im Reiche aus, auch in Bayern und Würtemberg; nur soll er hier den betreffenden Königen seine Wahrnehmungen über Mißstände anzeigen und von denselben Abhülfe verlangen. Der Kaiser bestimmt und wechselt die Garnisonen, mit Ausnahme der bayerischen. Der Kaiser allein kann die Mobilisirung der Armee anordnen und einzelne Theile des Reichsgebiets in Kriegszustand erklären, wieder mit Ausschluß von Bayern. Er ernennt die Höchstcommandirenden aller Contingente und alle Festungscommandanten. Die Ernennung von Generalen innerhalb der Contingente bedarf seiner Zustimmung. Bayern hat auch hier eine Sonderstellung, theilweise auch Würtemberg. Der Kaiser kann Reichsfestungen errichten; die Summen dafür werden in dem Reichsbudget vorgesehen (Art. 63. 64). Der Kaiser ist zur Kriegserklärung und zum Friedensschluß ermächtigt. Während des Krieges gibt es keine landesherrliche Kriegshoheit mehr im Gegensatze und zur Beschränkung des kaiserlichen Heeresbefehles (Art. 11).

E. Endlich kommt dem Kaiser die Executionsgewalt zu auch gegen landesherrliche Regierungen, welche ihre Bundespflichten nicht erfüllen (Art. 19). Die Execution selber wird vom

Bundesrath beschlossen, die Vollstreckung derselben dem Kaiser allein überlassen. Die frühere Bestimmung der Verfassung des norddeutschen Bundes war noch strenger. Ausdrücklich war darin erklärt: „Die Execution kann bis zur Sequestration des betreffenden Landes und seiner Regierungsgewalt ausgedehnt werden." Die Weglassung dieser Erklärung bedeutet zwar nicht die Unzulässigkeit einer solchen Folge, aber sie stärkt die Bedenken gegen diese Maßregel und macht es gerathen, dieselbe nur dann eintreten zu lassen, wenn auch der Bundesrath sie für nothwendig erachtet.

F. In dem Reichslande Elsaß-Lothringen hat der deutsche Kaiser überdem viel größere Rechte, weil es hier an einem besonderen Landesfürsten fehlt, der die Landesherrschaft übt. Der Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 spricht die Regel aus: „Die Statsgewalt in Elsaß und Lothringen übt der Kaiser aus." Hier ist also beides in dem Kaiser vereinigt, Landeshoheit und Reichshoheit. Da das wieder gewonnene Land anfangs keine selbständige Landesverfassung erhalten konnte, sondern einstweilen die monarchische Gewalt in dictatorischer Weise, freilich mit Beachtung der Gesetze, ausgeübt werden mußte, so war hier die Monarchie des Kaisers noch eine nahezu absolute. Dieser Zustand der Dictatur ist bereits im Jahr 1879 durch die Einrichtung eines kaiserlichen Statthalters für Elsaß-Lothringen und durch die verstärkte Competenz der Landesvertretung wesentlich ermäßigt worden, und wird, sobald die erneuerte Einverleibung in Deutschland auch von den Bewohnern des Landes nicht bloß formell anerkannt, sondern durch Erneuerung des nationalen Geistes gesichert sein wird, zu voller Autonomie, nach Art der übrigen deutschen Länderstaten, umgebildet werden.

2. Der Reichskanzler.

Die wichtige Institution des früheren „Bundeskanzlers", nun des „Reichskanzlers", hat wieder einen entschieden monarchischen Charakter. Die kaiserlichen Regierungsrechte — mit Ausnahme des rein militärischen Heerbefehles — werden nur mit Mitwirkung und unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers ausgeübt (Art. 17). In dem Reichskanzler concentrirt sich, wie in dem Kaiser, die entscheidende Leitung und Führung der Politik. Man kann sich den Kaiser nicht ohne den Reichskanzler thätig denken.

Der Reichskanzler bereitet alle Geschäfte vor und führt sie aus. Nur wenn der Reichskanzler die Regierungsacte mit unterzeichnet, sind dieselben rechtsgültig und werden sie wirksam. Der Reichskanzler hat überdem den Vorsitz im Bundesrathe und daher auch die Präsidialleitung der bundesräthlichen Geschäfte. Er ist nicht und darf nicht Mitglied des Reichstages sein. Aber er verhandelt persönlich mit dem Reichstage, indem er in den Versammlungen desselben die Meinung der Reichsregierung äußert und vertritt.

Die ganze Institution ist offenbar von dem Schöpfer der Verfassung, dem Fürsten Bismarck, auf seine Person zugeschnitten. Sie hat daher noch etwas Provisorisches, Unfertiges und Dictatorisches an sich, wie es für die erste Zeit des neuen Reiches nöthig und nützlich schien. Mit dem preußischen Ministerium ist sie nur thatsächlich, nicht rechtlich verbunden. Anfänglich betrachtete der Bundeskanzler selber noch die Stellung eines preußischen Ministers des Auswärtigen und des preußischen Ministerpräsidenten, die er zugleich mit der Kanzlerwürde bekleidete, für die wichtigere, welche durch die Reichswürde nur einen Zusatz von Macht und Ehre erhalte, ähnlich wie im früheren Mittelalter die deutschen Könige in der römischen Kaiserwürde eine Erhöhung eher ihrer Würde als ihrer Macht erkannt hatten. Aber nach wenig Jahren drehte sich das Verhältniß um. Der Reichskanzler als solcher leitet von deutschem — nicht von preußischem — Standpunkte aus die große Politik; und er bleibt der Erste und mächtigste politische Beamte im Reich, auch wenn er nicht zugleich preußischer Ministerpräsident und nicht preußischer Minister des Aeußern sein sollte. Wohl aber ist zum Gedeihen der Reichsgewalt die Harmonie des Reichskanzlers mit dem Ministerium der Hauptmacht nothwendig, auf deren willige Unterstützung und Kräftigung jener rechnen können muß.

Noch ist der Reichskanzler der Einzige verantwortliche Reichsminister. Er hat kein Collegium von Fachministern neben sich. Alle andern Fachminister, deren das Reich für sein Heerwesen, für die Marine, für seine Finanzen, für seine Verwaltung, seine geistigen Interessen nicht entbehren kann, arbeiten unter der Oberleitung und unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers und sind gewöhnlich

Bundes... ... Reichskanzleramt, a... ... sind.

... Reichstages eine Aenderung ... die Einsetzung von besonderen ... einzelnen Verwaltungszweige" ver... Der Reichskanzler ging nicht darauf ... durch eine derartige Ausbildung eines ... die leitende Stellung der nicht verant... Regierungen im Bundesrathe mißachtet und diese ... Abhängigkeit von den Reichsministern gebracht ... empfindliche Sorgfalt für die deutschen Landes... deren Leitung im Bundesrathe doch mehr Schein als ... ist, der wahre Grund sei oder vielmehr die politische ... entschieden habe, daß in der ersten gefahrvollen Jugend ... Reiches die rücksichtslose Einigung aller Gewalt in dem leiten... den Einen Statsmann zweckmäßig sei, darüber mögen die Politiker ... streiten. Als sicher aber ist anzunehmen, daß die jetzige Ein... richtung nicht für die Dauer haltbar ist und daß die spätere Ent... wickelung des gesicherten deutschen Reiches ein ausgebildetes und verantwortliches, aus Fachministern unter der Oberleitung des Reichs... kanzlers zusammengesetztes Ministerium hervorbringen wird, welches keineswegs eine für Deutschland ungeeignete Parlamentsregierung voraussetzt.

Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers selber ist recht... lich nicht näher bestimmt. Sie hat eher eine politische, als eine rechtliche Bedeutung. Der Reichskanzler kann im Bundesrath und im Reichstag über die Ausführung seiner Pflichten als Reichs... beamter zur Rede gestellt werden; und ist nun veranlaßt, sich zu verantworten. Es kann ihm, wie das Vertrauen bezeugt und die Entlastung gewährt, so auch das Mißtrauen oder der Tadel der großen repräsentativen Körper ausgesprochen und seine Stellung da... durch erschwert oder er gar zur Abdankung gedrängt werden. Aber ein auf Entfernung des Reichskanzlers gerichtetes Proceß- und Strafverfahren vor einem Gerichtshofe, wie in Amerika der Präsident auf die Anklage des Repräsentantenhauses durch den Senat als Gerichtshof entsetzt werden kann, gibt es zur Zeit in Deutsch...

land noch nicht. Nur der Kaiser könnte durch Entlassung des Reichskanzlers die gestörte Harmonie wieder herstellen.

Auch jene politische Verantwortlichkeit gegen das Reich erstreckt sich aber nicht auf die Thätigkeit des Reichskanzlers als preußischen Mitgliedes des Bundesrathes. In dieser Eigenschaft ist er für seine Abstimmungen und Amtshandlungen dem preußischen State verantwortlich, dessen Stimme er führt und dessen Instructionen er befolgt.

In alledem zeigt sich noch eine Mischung von Reichspflichten und Landespflichten, Reichsamt und Landesamt, welche in den Zeiten des ersten flüssigen Wachsthums der Reichsverfassung erträglich erscheint, aber das reifere Verständniß für die Klarheit, Reinlichkeit und die selbständige Ausbildung der Reichsorgane zum Unterschiede von den Landesorganen unbefriedigt läßt und daher in der Zukunft der Reform bedarf. Wenn der alte kluge Pufendorf der früheren Reichsverfassung den Vorwurf gemacht hatte, daß sie aus verschiedenen Organismen monströs gemischt sei, so ist diesem Vorwurfe auch die heutige Reichsverfassung ausgesetzt.

3. Das Reichskanzleramt. Auswärtiges Amt: Admiralität. Reichs-Eisenbahn-Amt.

Wenn der Reichskanzler das ergänzende Organ des Kaisers für die Reichsregierung ist, so ist das Reichskanzleramt (Erlaß vom 12. August 1867 und 12. Mai 1871) das Organ des Reichskanzlers für die Verwaltung der Reichsangelegenheiten im Einzelnen. An seiner Spitze hat es einen Präsidenten, der wieder thatsächlich zugleich preußischer Staatsminister ist. Eine Reihe der tüchtigsten Beamten wurde aus dem preußischen Staatsdienste verschiedener Ministerien in diese Reichsbeamtung hinübergezogen, zum Theil so, daß sie aus dem preußischen Statsdienste ausschieden, zum Theil so, daß sie zugleich preußische und Reichsbeamte waren.

Das Reichskanzleramt zerfällt wieder in eine Reihe von Abtheilungen für die verschiedenen Verwaltungszweige, mit leitenden Directoren, die aber hinwieder dem Reichskanzler untergeordnet bleiben. Dahin gehören: 1) die Centralabtheilung, welche die Hauptcasse und den Reichskriegsschatz verwaltet, das statistische Amt bestellt, für die Zoll- und Verbrauchssteuern und das Auswande-

preußische Mitglieder des Bundesrathes oder im Reichskanzleramt, auch wenn sie zugleich preußische Fachminister sind.

Vergebens hatte ein Theil des Reichstages eine Aenderung dieses embryonischen Zustandes und die Einsetzung von besonderen verantwortlichen „Vorständen der einzelnen Verwaltungszweige" verlangt (Antrag Bennigsen). Der Reichskanzler ging nicht darauf ein. Er machte geltend, daß durch eine derartige Ausbildung eines constitutionellen Ministeriums die leitende Stellung der nicht verantwortlichen deutschen Regierungen im Bundesrathe mißachtet und diese in eine ungehörige Abhängigkeit von den Reichsministern gebracht würden. Ob diese empfindliche Sorgfalt für die deutschen Landesregierungen, deren Leitung im Bundesrathe doch mehr Schein als Wirklichkeit ist, der wahre Grund sei oder vielmehr die politische Erwägung entschieden habe, daß in der ersten gefahrvollen Jugend des Reiches die rücksichtslose Einigung aller Gewalt in dem leitenden Einen Statsmann zweckmäßig sei, darüber mögen die Politiker sich streiten. Als sicher aber ist anzunehmen, daß die jetzige Einrichtung nicht für die Dauer haltbar ist und daß die spätere Entwickelung des gesicherten deutschen Reiches ein ausgebildetes und verantwortliches, aus Fachministern unter der Oberleitung des Reichskanzlers zusammengesetztes Ministerium hervorbringen wird, welches keineswegs eine für Deutschland ungeeignete Parlamentsregierung voraussetzt.

Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers selber ist rechtlich nicht näher bestimmt. Sie hat eher eine politische, als eine rechtliche Bedeutung. Der Reichskanzler kann im Bundesrath und im Reichstag über die Ausführung seiner Pflichten als Reichsbeamter zur Rede gestellt werden; und ist nun veranlaßt, sich zu verantworten. Es kann ihm, wie das Vertrauen bezeugt und die Entlastung gewährt, so auch das Mißtrauen oder der Tadel der großen repräsentativen Körper ausgesprochen und seine Stellung dadurch erschwert oder er gar zur Abdankung gedrängt werden. Aber ein auf Entfernung des Reichskanzlers gerichtetes Proceß- und Strafverfahren vor einem Gerichtshofe, wie in Amerika der Präsident auf die Anklage des Repräsentantenhauses durch den Senat als Gerichtshof entsetzt werden kann, gibt es zur Zeit in Deutsch-

land noch nicht. Nur der Kaiser könnte durch Entlassung des Reichskanzlers die gestörte Harmonie wieder herstellen.

Auch jene politische Verantwortlichkeit gegen das Reich erstreckt sich aber nicht auf die Thätigkeit des Reichskanzlers als preußischen Mitgliedes des Bundesrathes. In dieser Eigenschaft ist er für seine Abstimmungen und Amtshandlungen dem preußischen State verantwortlich, dessen Stimme er führt und dessen Instructionen er befolgt.

In alledem zeigt sich noch eine Mischung von Reichspflichten und Landespflichten, Reichsamt und Landesamt, welche in den Zeiten des ersten flüssigen Wachsthums der Reichsverfassung erträglich erscheint, aber das reifere Verständniß für die Klarheit, Reinlichkeit und die selbständige Ausbildung der Reichsorgane zum Unterschiede von den Landesorganen unbefriedigt läßt und daher in der Zukunft der Reform bedarf. Wenn der alte kluge Pufendorf der früheren Reichsverfassung den Vorwurf gemacht hatte, daß sie aus verschiedenen Organismen monströs gemischt sei, so ist diesem Vorwurfe auch die heutige Reichsverfassung ausgesetzt.

3. Das Reichskanzleramt. Auswärtiges Amt: Admiralität. Reichs-Eisenbahn-Amt.

Wenn der Reichskanzler das ergänzende Organ des Kaisers für die Reichsregierung ist, so ist das Reichskanzleramt (Erlaß vom 12. August 1867 und 12. Mai 1871) das Organ des Reichskanzlers für die Verwaltung der Reichsangelegenheiten im Einzelnen. An seiner Spitze hat es einen Präsidenten, der wieder thatsächlich zugleich preußischer Staatsminister ist. Eine Reihe der tüchtigsten Beamten wurde aus dem preußischen Staatsdienste verschiedener Ministerien in diese Reichsbeamtung hinübergezogen, zum Theil so, daß sie aus dem preußischen Statsdienste ausschieden, zum Theil so, daß sie zugleich preußische und Reichsbeamte waren.

Das Reichskanzleramt zerfällt wieder in eine Reihe von Abtheilungen für die verschiedenen Verwaltungszweige, mit leitenden Directoren, die aber hinwieder dem Reichskanzler untergeordnet bleiben. Dahin gehören: 1) die Centralabtheilung, welche die Hauptcasse und den Reichskriegsschatz verwaltet, das statistische Amt bestellt, für die Zoll- und Verbrauchssteuern und das Auswande-

rungswesen sorgt, die Angelegenheiten der Handelsmarine überwacht; 2) das General-Postamt, 3) die Generaldirektion der Telegraphen und 4) das Reichs-Justizamt.

Neben dem Reichskanzleramte und von diesem getrennt ist II. das Auswärtige Amt seit dem Jahre 1876, dem auch das Gesantschafts- und Consulatswesen untergeordnet ist.

Zur Leitung der Marine wurde im Jahre 1872 III. die Kaiserliche Admiralität eingerichtet, und wieder dem Reichskanzler untergeordnet.

IV. Das Reichsgesetz vom 27. Juni 1872 schuf ein besonderes Reichs-Eisenbahn-Amt, theils zur Ausübung der dem Reiche vorbehaltenen Oberaufsicht über das Eisenbahnwesen theils in der Voraussicht nnd in der Absicht, die wichtigsten Bahnen zu Reichseisenbahnen zu erwerben.

V. Durch die Gründung einer Reichsbank sind im Jahre 1875 auch oberste Reichsbehörden geschaffen worden theils zur Aufsicht (Bank-Kuratorium), theils zur Verwaltung der Reichsbank (Bank-Directorium).

§ 4. B. Der Bundesrath.

1. Zusammensetzung und Abstimmung.

Der Bundesrath wird aus den „Vertretern der Mitglieder des Bundes" zusammengesetzt. Als solche sind aber selbstverständlich nicht die Landesherrn für sich, sondern mit den Länderstaten zu betrachten. Insofern kann der Bundesrath als föderative Vertretung der verbündeten Staten bezeichnet werden. Die Institution schließt sich aber geschichtlich noch enge an die frühere Einrichtung des Bundestages an und erinnert daher an die Periode des deutschen Statenbundes von 1815 bis 1866, die nun glücklich hinter uns liegt. Dieser Zusammenhang mit den früheren Rechtsbildungen hat offenbar den Regierungen den Uebergang zur Reichsverfassung erleichtert. Aber es macht doch auch hier einen unerfreulichen Eindruck, wenn wir sehen, wie dem Schmetterlinge noch die Haut der früheren Raupe anhängt.

Die Stimmen im Bundesrathe sind keineswegs für alle Staten

gleich, sondern nach den älteren Verhältnissen abgestuft. Von den 58 Stimmen hat daher Preußen 17 Stimmen (für die früheren Stimmen von Preußen (4), Hannover (4), Kurhessen (3), Holstein (3), Nassau (2) und Frankfurt (1) im Weiteren Rathe des Frankfurter Bundestages geltend zu machen. Bayern hat 6 Stimmen (sogar 2 mehr als früher), Sachsen und Würtemberg je 4 Stimmen, Baden und Hessen je 3, Mecklenburg-Schwerin und Braunschweig je 2, die übrigen Staten je 1 Stimme. Für Elsaß-Lothringen gibt es zur Zeit noch keine besondere Stimme im Bundesrath (Art. 6). Verglichen mit der gleichen Stimmenzahl der verbündeten Staten in dem amerikanischen Senat und dem schweizerischen Ständerath erscheinen die größeren deutschen Staten vor den kleineren begünstigt. Wenn man aber die Machtverhältnisse und die Leistungen der deutschen Staten in Betracht zieht, so erscheinen umgekehrt die kleinen Länderstaten, von denen jeder eine volle Stimme hat, im Vortheile gegenüber den größeren, und am auffallendsten gegenüber Preußen, welches mit einer Bevölkerung von drei Fünftheilen der Reichsbevölkerung nicht einmal einen Drittheil der bundesräthlichen Stimmen vereinigt.

Der Bundesrath wird *alljährlich* von dem Kaiser, gewöhnlich schon einige Zeit vor dem Reichstage *zusammenberufen*. Er kann überdem auch ohne den Reichstag von dem Kaiser jeder Zeit versammelt werden. Die Mitglieder des Bundesrathes können aber auch *von sich aus* die Versammlung verlangen, sobald ein Drittheil der Stimmen sich zu diesem Begehren vereinigt (Art. 13. 14).

Die „Bevollmächtigten zum Bundesrathe" werden nur von den *Regierungen* ohne Mitwirkung der Landtage ernannt. Das ist zwar nicht ausdrücklich durch die Reichsverfassung so bestimmt. Aber es war das von Anfang an die Meinung und Uebung, zum Unterschiede von den Mitgliedern des nordamerikanischen Senates und des schweizerischen Ständerathes, welche von den *Legislaturen* der verbündeten Staten gewählt werden. Jede Landesregierung kann so viele Bevollmächtigte ernennen, als sie Stimmen hat; aber jeder Stat ist verpflichtet, seine Stimmen *einheitlich* abzugeben. Nicht die Personen stimmen nach ihrer Ueberzeugung, sondern die Staten stimmen, und diese haben nur Einen Willen.

Die Bevollmächtigten erhalten überdem von ihren Regierungen Instructionen, und sind diesen, wie andere Gesante, für die Erfüllung ihrer Aufträge verantwortlich. Dem Reiche sind sie dagegen nicht verantwortlich. Die Landtage können nur insofern einen mittelbaren Einfluß auf die Abgabe der Landesstimme im Bundesrathe üben, als die Landesministerien ihnen für alle Regierungshandlungen verantwortlich sind, denn die Ernennung zu Bevollmächtigten und die Instruction derselben sind Regierungshandlungen des Landesministeriums.

In der Regel werden die Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der durchgezählten Stimmen gefaßt. „Nicht vertretene und nicht instruirte Stimmen werden nicht gezählt." Bei gleichgetheilten Stimmen gibt die Präsidialstimme, d. h. in der Regel der Reichskanzler, der für Preußen stimmt, aber wenn ausnahmsweise die Präsidialmacht Preußen verhindert ist und der Vorsitz Bayern zufällt, auch Bayern den Ausschlag (Art. 7. Schlußprotokoll vom 23. November 1870. IX.). Bei voller Stimmenzahl entscheiden somit (früher 22) jetzt 29 Stimmen. Darin liegt hinwieder eine relative Beruhigung der preußischen Ansprüche und Bedenken; denn es wird doch in der Regel Preußen nicht allzu schwer werden, noch 12 Stimmen und damit die Mehrheit zu gewinnen.

Die Bevollmächtigten zum Bundesrathe können von ihren Regierungen, wie andere Gesante, beliebig ernannt oder zurückberufen und gewechselt werden. Eine feste periodische Amtsdauer gibt es hier nicht. Sie werden auch von den Staten entschädigt, welche ihrer Dienste bedürfen. Oft nehmen die Landesminister selber, oft deren Räthe Theil. Zu einer festen Organisation ist es auch im Verhältnisse zu den Ländern noch nicht gekommen. Noch sind die Dinge im Fluß.

2. Doppelcharakter des Bundesrathes.

Der Bundesrath hat eine zwiefache Bedeutung. Er ist einmal ein Regierungscollegium des deutschen Reiches, gleichsam die Collectivregierung und -Verwaltung desselben, und er ist überdem einer der beiden Factoren, welche die Gesetzgebende Gewalt auszuüben berufen sind. Die Rücksicht auf die erste Aufgabe rechtfertigt die freie Ernennung der Mitglieder durch die Lan-

desregierungen, den beliebigen Widerruf jener durch diese, die Ertheilung von Instructionen, die geheime Form der Berathung und Abstimmung. Die zweite Aufgabe dagegen würde besser durch ein Statenhaus gelöst werden, wie es die Reichsverfassung von 1849 gewollt hatte, entsprechend dem amerikanischen Senat und dem schweizerischen Ständerathe. Zu ihr würde eine feste Amtsdauer und Wahlen, bei denen auch die Landtage betheiligt wären, Abstimmung nicht nach Instruction, sondern nach freier Berathung und persönlicher Ueberzeugung, und Oeffentlichkeit der Sitzungen eher passen. Ohne Zweifel würde das Ansehen und die Bedeutung des Bundesrathes als Gesetzgebers erheblich gesteigert, wenn die Staten ihre besten Männer mit Vertrauen dahin sendeten, und diese öffentlich vor der Nation deren dauernde Angelegenheiten verhandelten. Der Zukunft bleibt es vorbehalten, zu entscheiden, ob nicht die zwiefache Aufgabe, die jetzt Einer Behörde zugewiesen ist, besser eine zwiefache Organisation erfordere, wie z. B. einen Bundesrath, als Regierungscollegium für den Antheil an der Regierung und Verwaltung des Reiches, welcher noch den Landesfürsten zugestanden werden muß, und daneben ein Statenhaus für die Gesetzgebung. Die erstere Behörde könnte dann aber wohl ohne Gefahr mehr nach Art des früheren Engern Rathes von 1815 nur mit stärkerem Stimmrecht von Preußen, Bayern und den Mittelstaten vermindert und dadurch beweglicher gemacht werden. Würde diese oder eine ähnliche Ausscheidung gemacht werden, dann ließen sich die richterlichen Befugnisse, die gegenwärtig ebenfalls dem Bundesrathe zugemuthet werden, mit geringeren Bedenken dem Statenhause oder Senate, ähnlich wie in Nordamerika, zuweisen.

3. Der Bundesrath als Collectivregierung. In dieser Eigenschaft kommt ihm zu:

a) das Recht, Gesetzesanträge zu beschließen und andere Vorlagen zu Reichsbeschlüssen festzusetzen, welche durch die Vermittelung des Kaisers an den Reichstag zu bringen sind. Jedem Bundesgliede steht die Befugniß zu, Vorschläge zu neuen Gesetzen und Beschlüssen anzuregen und einzubringen (Art. 7). Die Bevollmächtigten zum Bundesrathe sind überdem berechtigt, den Verhandlungen des Reichstages anzuwohnen und die Ansichten ihrer Regie-

rung zu vertreten (Art. 7. 9). Sie sind dazu berechtigt, aber nur ihren Regierungen gegenüber dazu verpflichtet. Sie können insofern auf die Berathung des Reichstages einen Einfluß üben, aber sie sind nicht verbunden, den Mitgliedern des Reichstages Rede zu stehen und sich mit denselben in einen Redekampf einzulassen. Von besonderem Einfluß ist natürlich die Meinung, welche der Reichskanzler kund gibt, weil in ihm die politische Leitung der Geschäfte und die höchste Geschäftskunde gipfelt. Diese Einrichtung, welche den Regierungen einen erheblichen Einfluß auf die Berathung sichert, ist jedenfalls der amerikanischen Art vorzuziehen, welche den Präsidenten und seine Minister von den Sitzungen des Congresses ausschließt. Wir würden sie auch dann für den Bundesrath beibehalten, wenn außer demselben noch ein Statenhaus eingerichtet würde, und nur ausdehnen auf alle Reichsminister und deren Räthe;

b) das Recht, zur Ausführung der Reichsgesetze allgemeine Verordnungen zu erlassen und Einrichtungen zu treffen, „sofern nicht durch Reichsgesetz etwas Anderes bestimmt ist" [Art. 7, 2)]. In der That ist in verschiedenen Reichsgesetzen anders bestimmt. Insbesondere hat der Kaiser das Recht, in allen militärischen Angelegenheiten und in Sachen der Marine von sich aus, ohne den Bundesrath, Verordnungen zu erlassen, aber ebenso im Post- und Telegraphenwesen (Art. 17. 50. 53. 63);

c) das Recht der Oberaufsicht über die Ausführung der Reichsgesetze und Verordnungen, die Mängel, die sich dabei erzeigen, zu constatiren und die Abhülfe vorzubereiten [Art. 7, 3)]. Auch in dieser Hinsicht concurrirt mit dem Bundesrathe der Kaiser (Art. 17). Jede der beiden Gewalten ist berechtigt, selbständig zu handeln. Thatsächlich ist der Kaiser, weil auf seiner Seite der Reichskanzler und die Reichsbeamten sind, eher in der Lage, von Mängeln Kenntniß zu erhalten und die Mittel der Heilung anzubefehlen. Wenn aber dauernde neue Verordnungen nöthig werden, dann wird es sich empfehlen, die Sache an den Bundesrath zu bringen.

Bedarf es der Execution gegen ein einzelnes Land und dessen Regierung, so kann solche nur von dem Bundesrathe beschlossen und von dem Kaiser vollzogen werden (Art. 19).

d) das Recht, den Reichstag während einer Legislaturperiode aufzulösen, kommt dem Bundesrathe nur mit Zustimmung des Kaisers zu (Art. 25).

e) Umgekehrt bedarf die von dem Kaiser gewollte Kriegserklärung „der Zustimmung des Bundesrathes" (Art. 11). Da der Kaiser die auswärtige Politik bestimmt und ohne den Bundesrath die Reichsarmee unter die Waffen ruft (mobilisirt), so ist der Vorbehalt einer Zustimmung des Bundesrathes zu einer Kriegserklärung ohne practischen Werth für die verbündeten Regierungen. Der entfesselte Sturm treibt sie mit. Die Verfassung des norddeutschen Bundes kannte denselben nicht. Erst als die süddeutschen Staten dem Reiche beitraten, meinten sie, auf diese Weise sich gegen die Gefahr einer allzu raschen und ungenügend motivirten Kriegserklärung besser sichern zu können. Zu ihrer Beruhigung wurde das mehr scheinbare als wirkliche Zugeständniß gemacht.

f) In auswärtigen Angelegenheiten übt der Bundesrath das Recht der Zustimmung aus zu völkerrechtlichen Verträgen, wenn sie in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören. Dieses Recht wird vor dem Abschluß der Vorlage durch den Kaiser geltend gemacht und sichert daher den Bundesregierungen noch während der Verhandlungen einen Einfluß auf den Inhalt der Verträge. Dasselbe ist daher größer, als das entsprechende Recht des amerikanischen Senates, welches eher dem Rechte des deutschen Reichstages entspricht, die vorläufig abgeschlossenen Verträge hinterdrein zu genehmigen oder durch Ablehnung unwirksam zu machen. Ueberdem dient der Ausschuß des Bundesrathes für die auswärtigen Angelegenheiten dazu, den übrigen Regierungen eine Mitwissenschaft und unter Umständen auch einen beschränkten Einfluß zuzuwenden bezüglich der auswärtigen Politik, welche von dem Kaiser und dem Reichskanzler verwaltet wird (Art. 8).

g) In Finanzsachen des Reiches prüft der Bundesrath die Berichte, Anträge und Rechnungen des Reichskanzlers, sowohl insoweit sie als bloße Verwaltungssache behandelt, als inwiefern sie durch Reichsgesetz erledigt werden. Er wählt auch die Mitglieder des Rechnungshofes, welcher die Verwaltung des Reichs-

haushalts controlirt, und zwei Mitglieder in die Reichsschulden-Commission. (Gesetze von 1868 bis 1873.)

4. Als Gesetzgeberische Behörde ist der Bundesrath dem Reichstage wesentlich gleichgestellt. Die Reichsgesetzgebung wird durch beide repräsentative Körper gemeinsam ausgeübt. Es ist die Uebereinstimmung beider immer nothwendig und in der Regel ausreichend (Art. 5).

Die meisten Gesetzesvorlagen werden vorerst von dem Bundesrathe vorberathen und beschlossen und dann im Reichstage verhandelt. Wenn dieser einfach die Vorlage genehmigt, so ist die geforderte Uebereinstimmung vorhanden und der Kaiser veranlaßt, das Reichsgesetz zu publiciren. Wenn dagegen, was meistens geschehen wird, der Reichstag mit Mehrheit Abänderungen beschließt, so ist der geänderte Entwurf nochmals der Berathung und Beschlußfassung des Bundesrathes zu unterwerfen. Diesem bleibt es unbenommen, das Gesetz in der geänderten Fassung des Reichsrathes gutzuheißen, oder abzulehnen, oder neue Ausgleichungsvorschläge an den Reichstag zu bringen. Besonders für diese zweite Berathung wäre die Oeffentlichkeit der bundesräthlichen Verhandlungen schon als Gegenwicht zu der Oeffentlichkeit des Reichstages und zur Aufklärung der öffentlichen Meinung nützlich.

5. Endlich hat der Bundesrath auch eine gewisse richterliche Thätigkeit. Wenn nämlich zwischen verschiedenen Länderstaten Streitigkeiten entstehen, die nicht von privatrechtlicher, sondern von stats- oder völkerrechtlicher Natur sind, so werden dieselben „auf Anrufen des einen Theils von dem Bundesrathe erledigt" (Art. 76). In welcher Weise diese Erledigung Statt finde, ist in der Verfassung nicht angedeutet. Die diplomatische Einwirkung zu einem Ausgleich ist natürlich jeder Zeit zulässig und wird in manchen Fällen zum Ziele führen. Aber wenn die Parteien auf ihrer Meinung verharren und eine derselben den rechtlichen Entscheid fordert, wie dann? Soll dann ein gerichtliches Verfahren von dem Bundesrathe angeordnet und sei es ein bestehender höherer Gerichtshof angewiesen oder ein Schiedsgericht — etwa nach Art der früheren Austräge — ernannt werden, oder soll der Bundesrath selber mit Mehrheit entscheiden? Wir wissen es nicht und halten alle diese

Wege für möglich, freilich nicht alle für gut. Eine gesetzliche Ordnung, am besten wohl mit Hülfe eines Reichs-Statsgerichtshofes, ist eine Aufgabe für die Zukunft.

Anders verhält es sich, wenn in einem Lande *Verfassungsstreitigkeiten* entspringen, etwa zwischen der Landesregierung und den Landständen. Dann ist der Bundesrath wohl berechtigt, auf Anrufen eines Theils eine friedliche Ausgleichung zu versuchen, aber nicht ermächtigt, ein Rechtsurtheil zu sprechen. In der That, es würde der Bundesrath, da er lediglich aus Vertretern der Landesregierungen zusammengesetzt ist, bei den Volksvertretungen schwerlich Vertrauen finden. Der Hinweis auf die Praxis des früheren Bundestages in Frankfurt dient heute zur Abschreckung und zur Warnung selbst für die Regierungen. Wenn aber die friedliche Vermittelung mißlingt, dann kennt die Reichsverfassung überhaupt keine gerichtliche Erledigung des Streites, sondern nur die Erledigung durch ein *Reichsgesetz*, zu dem natürlich Bundesrath und Reichstag zusammenwirken müssen (Art. 76). Es ist richtig, daß solche Verfassungsstreitigkeiten nicht wie Civilprocesse behandelt werden dürfen, und daß eine formale Jurisprudenz, die sich lediglich von logischer Auslegung von Gesetzesparagraphen bestimmen läßt, wenn um Wohl und Wehe von Staten und Nationen gestritten wird, ein ungeeigneter Rathgeber und Richter in statsrechtlichen Fragen ist. Aber es ist nicht minder wahr, daß eine gesunde, den Bedürfnissen der Staten und Völker entsprechende, die Dinge in großem Zusammenhang erkennende Rechtssprechung über streitiges Verfassungs- und Statsrecht möglich und allein geeignet ist, über eine concrete geschehene Rechtsverletzung zu urtheilen; während das nicht die Aufgabe des Gesetzes sein kann, vielmehr das Gesetz die Rechtsordnung im Allgemeinen für die Zukunft festsetzt. Ueberdem ist auch die gesetzliche Erledigung des Streites für die Zukunft unmöglich, wenn der Bundesrath für die Meinung der Regierungen und der Reichstag für die der Kammern sich entscheidet und beide Versammlungen sich nicht in einem Compromiß zusammen finden.

Ferner hat der Bundesrath Beschwerden *wegen Justizverweigerung* in einem deutschen Lande näher zu prüfen, und wenn er dieselben begründet findet, darauf einzuwirken, daß der verletzten

Partei die „gerichtliche Hülfe" zu Theil werde (Art. 77). Es ist dieß altes Recht, welches auch der frühere deutsche Bund in der abstracten Regel anerkannt, aber in der Praxis schlecht gehandhabt hatte. Man darf dem heutigen Bundesrathe vertrauen, daß er nicht aus ängstlicher Sorge für den Absolutismus der Regierungen die allgemeine Rechtssicherheit ebenso Preis geben werde.

6. Zur Vorbereitung der verschiedenartigen Geschäfte und zur Verwaltung im Einzelnen bildet der Bundesrath aus seiner Mitte dauernde Ausschüsse von je fünf Mitgliedern, den Präsidenten inbegriffen, nämlich:

1) einen Ausschuß für das Landheer und die Festungen, in welchem Bayern einen ständigen Sitz hat;

2) für das Seewesen;

3) für das Zoll- und Steuerwesen;

4) für Handel und Verkehr;

5) für Eisenbahnen, Post und Telegraphen;

6) für das Justizwesen und

7) für das Rechnungswesen (Art. 8).

Verfassungsmäßig sollen die Ausschüsse alljährlich und zwar so besetzt werden, daß die Mitglieder derselben mindestens vier verschiedenen Staten angehören. Dieselben werden in den beiden ersten militärischen Ausschüssen, mit Ausnahme von Bayern, von dem Kaiser, in den übrigen Ausschüssen von dem Bundesrathe gewählt. Es ist dem Bundesrathe aber nicht verwehrt, außer diesen ständigen Ausschüssen für besondere Fragen vorübergehende Commissionen zu erwählen. Allen Ausschüssen werden zu ihren Arbeiten die nöthigen Beamten zur Verfügung gestellt. Ohne Zweifel hat die Vorberathung in den Ausschüssen etwas Schwerfälliges, aber sie ist in einem Bundesreiche, welches den Landesregierungen eine Mitwirkung bei der Reichsverwaltung zugesteht, nicht zu entbehren; denn die Vorberathung in dem Plenum des Bundesrathes wäre noch schwerfälliger und unsicherer.

Eine durchaus eigenthümliche, von den andern Ausschüssen verschiedene Stellung nimmt der Ausschuß für die auswärtigen Angelegenheiten ein, der in der Reichsverfassung von 1871 auf Antrag Bayerns hinzugekommen ist. Während in den übrigen

Ausschüssen gewöhnlich das Präsidium einem preußischen Mitgliede anvertraut wird, so wird von diesem Ausschusse die Hauptmacht Preußen ganz ausgeschlossen. Hier führt Bayern den Vorsitz, Sachsen und Würtemberg haben den Beisitz, und der Bundesrath wählt aus den übrigen kleineren Ländern noch zwei Mitglieder hinzu. Schon daraus zeigt sich, daß dieser Ausschuß nicht zum *Handeln* befähigt, sondern nur dazu berufen ist, auf die Thaten der *kaiserlichen Reichsregierung* durch ihre Meinungsäußerung unter Umständen einen berathenden Einfluß und eine gewisse Controle im Sinne der mittelstatlichen Selbständigkeit und Interessen auszuüben. Der Ausschuß dient eher zur Beruhigung und Befriedigung der Landesherrn, als zur Förderung der Reichspolitik.

§ 5. C. Der Reichstag.

1. *Zusammensetzung. Stimmrecht.*

Der *Reichstag* ist eine Vertretung des deutschen Volkes. Die Institution hat durchaus einen *nationalen* Charakter. Die *Einheit* des deutschen Reiches wird wesentlich durch den Reichstag geschützt und gekräftigt. Der Reichstag und der Kaiser (Reichskanzler) sind vorzugsweise auf einander angewiesen. Er besteht zur Zeit aus 397 Mitgliedern, welche auf der breiten Grundlage des allgemeinen Stimmrechtes sämmtlich von der Mehrheit der stimmberechtigten Bürger in den Wahlkreisen gewählt worden sind, in welche die einzelnen deutschen Länder eingetheilt sind.

Die *durchschnittliche* Bevölkerung eines *Wahlkreises* beträgt 100,000 Seelen, weniger, als heute in der amerikanischen Union, aber fünfmal so viel, als in der Schweiz. Ein Ueberschuß von 50,000 Seelen oder mehr in einem Lande berechtigt zu einem weiteren Mitglied; der Minderertrag unter 50,000 Seelen dagegen wird nicht berücksichtigt, außer wenn ein ganzes Land geringer bevölkert ist. Dann darf es doch ein Mitglied wählen. Preußen hat zur Zeit 235, Bayern 48, Sachsen 23, Württemberg 17, Elsaß-Lothringen 15, Baden 14, Hessen 9, Mecklenburg-Schwerin 6, Sachsen-Weimar, Oldenburg, Braunschweig und Hamburg je 3,

Sachsen-Meiningen, Koburg-Gotha, Anhalt je 2, die übrigen Länder und Städte je 1 Mitglied. (Reichsgesetz vom 31. Mai 1869.)

Das Stimmrecht ist gleichmäßig auf alle männlichen Reichsangehörige, welche das Alter von 25 Jahren erreicht und ihren Wohnsitz in einem Bundeslande haben, ausgebreitet. Nur ist, um die Disciplin und die Einheit der Armee nicht durch politische Parteiung zu gefährden, den Militärpersonen, so lange sie sich „bei der Fahne befinden", die Ausübung des Stimmrechtes versagt. Im Uebrigen sind nur Bevormundete, Falliten, von der öffentlichen Armenunterstützung im letzten Jahre betroffene und solche Personen, denen durch gerichtliches Erkenntniß das Activbürgerrecht entzogen oder gehemmt ist, von dem Wahlrechte ausgeschlossen. Dagegen wird weder ein bestimmtes Vermögen (Census), noch eine selbständige Lebensstellung, noch eine erhöhte Bildung gefordert.

Diese demokratische Ausdehnung auf alle Volksclassen weckt in denselben das Gefühl der Reichsangehörigkeit, erzieht die Massen zur Theilnahme an der Selbstbestimmung des deutschen Volkes und zur vaterländischen Pflichtübung, und entwickelt ihren Bürgerstolz und ihren Freiheitssinn. Aber sie hat auch die Gefahr, besonders von Anfang an, zu bestehen, daß die ungebildeten Massen leicht von falschen Autoritäten mißleitet werden. Sie sind der kleinbürgerlichen Intrigue weniger zugänglich, als die Collegien von gewählten Wahlmännern, sie werden eher durch hohe Ideen oder große Interessen bewegt. Aber noch übt auf sie der Klerus eine gewaltige und politisch verwerfliche Einwirkung aus, indem die Rücksicht auf die Macht der Kirche den Führern mehr gilt als die Sorge für die Hoheit und Freiheit des States, nud confessionelle Leidenschaften und Vorurtheile eher entscheiden als die Vaterlandsliebe. Oder es folgen heute noch große Classen von Arbeitern den Irrlichtern social-demokratischer Führer, welche ihre Unkenntniß ausbeuten, ihrer Selbstsucht schmeicheln und ihre Begierlichkeit entzünden.

Um das Volk fähig zu machen, dieser Mißleitung zu widerstehen und die bürgerliche Pflicht zum Wohle des States und der Gesellschaft auszuüben, ist voraus gute Schulbildung, politische Er-

ziehung im Heere und die Verstärkung des Einflusses der höher und gründlicher gebildeten Classen nothwendig.

2. Wählbarkeit.

Die Erfordernisse der Wählbarkeit sind zunächst dieselben, wie die des Stimmrechtes. Jeder Deutsche, der wählen darf, ist auch fähig, gewählt zu werden. Nur muß er mindestens seit einem Jahre einem deutschen Lande angehören. Der fremde Einwanderer kann also schon nach Jahresfrist gewählt werden, in Amerika erst nach 7 Jahren.

Mittelbar übt freilich die sogenannte Diätenlosigkeit (Artikel 32) der Reichsboten eine ähnliche Wirkung aus, wie es das Erforderniß eines bestimmten Vermögens oder Einkommens thun würde; denn in der Regel können doch nur solche Männer die Wahl annehmen, welche vermöglich genug sind, um auf eigene Kosten alljährlich während mehrerer Wochen oder Monate in der theuern Hauptstadt Berlin leben zu können. Der Hauptgrund für diese thatsächliche Beschränkung der Wählbarkeit auf einen kleinen Kreis von Personen ist unzweifelhaft der: Man wollte ein aristokratisches Gegengewicht schaffen gegen das demokratische allgemeine Stimmrecht mit seinen Gefahren eines rohen Uebergewichts der ungebildeten Massen. Man wollte die Urwähler dadurch nöthigen, ihre Wahl vorzüglich auf Männer zu lenken, welche durch ihr Vermögen, ihre gesellschaftliche Stellung, ihre Bildung und ihren Patriotismus über die großen Volksclassen hervorragen. Man rechnete darauf, daß die Interessen der Statsordnung und die Autorität der Statsleitung von diesen Classen verstanden und beachtet werden.

Aber es nicht zu bestreiten, daß eine Verfassungsbestimmung, welche die gebildeten Mittelclassen großen Theils von der Theilnahme an dem parlamentarischen Leben ausschließt, den Stat zahlreicher und trefflicher Kräfte beraubt und von jenen Classen als ein Unrecht und eine unverdiente Zurücksetzung empfunden wird. Es wird das besonders schwer von einer Nation empfunden, welche nicht, wie die englische, eine mächtige und reiche Aristokratie besitzt, von der deutschen Nation, deren Bildung, Opferwilligkeit und Kraft ganz vorzüglich auf den bürgerlichen Mittelclassen ruht, welche gewöhnt ist, den Geist höher zu schätzen als den Reichthum, und

welcher daher jede Plutokratie verhaßt ist. Die Erfahrung hat denn auch bereits gezeigt, daß der zweite Reichstag, verglichen mit dem ersten, statt eines Fortschrittes an Begabung eher eine Verminderung derselben darstellt, und man schreibt dieß mit dem Umstande zu, daß Anfangs viele tüchtige Männer die persönlichen Opfer, welche der Reichstag von seinen Mitgliedern fordert, ein erstes Mal auf sich zu nehmen bereit waren, dann aber durch die bedenkliche Folgerung, schlechte Hausväter zu werden, wenn sie gute Reichsboten bleiben sollten, genöthigt worden sind, auf die letztere Ehre zu verzichten. In der öffentlichen Meinung von Deutschland und in dem Reichstage selbst macht sich daher das Verlangen einer angemessenen Entschädigung der Reichsboten stärker geltend, als zuvor. Aber man kann sich auch darüber nicht täuschen, daß eine einfache Gewährung von Diäten ohne gleichzeitige Sorge, daß der demokratischen Uebertreibung und Einseitigkeit und beziehungsweise der ultramontanen oder socialistischen Beherrschung der Massen ein anderes Correctiv entgegengesetzt werde, wieder ein gefährliches Experiment wäre. Eine schließliche Abhülfe wird vermuthlich erst dann zu erreichen sein, wenn endlich die Einsicht durchbricht, daß unsere gesammte Wahlform aus der niederen Stufe der mechanischen und mathematischen Zählung gleicher Stimmen auf die höhere einer *organischen Gliederung* erhoben wird, in welcher die Grundlage ebenso breit, wie die heutige, alle Volksclassen umfaßt, aber auch die Qualitäten, nicht bloß die Quantitäten berücksichtigt werden, und die naturgemäßen geistigen Spitzen der verschiedenen Classen und Interessen deutlicher hervortreten.

Durch die Ertheilung von Freikarten auf den Eisenbahnen (zuerst 1874) ist wenigstens ein ungerechter Vorzug der in Berlin oder in der Nähe von Berlin wohnenden Reichsboten vor den entfernter wohnenden und die mit der Entfernung steigende Belastung dieser gehoben worden.

Daß die Mitglieder des Bundesrathes zwar dem Reichstage beiwohnen und ihre Meinung äußern, aber nicht zugleich Mitglieder des Reichstages sein dürfen (Art. 9), also auch nicht der Reichskanzler, entspricht der deutschen Auffassung über das Verhältniß der Regierung zu der Volksvertretung.

Die Beamten selbst des Reiches, nicht bloß der Länder, sind dagegen wählbar und bedürfen nicht einmal einer Urlaubsbewilligung, um in den Reichstag einzutreten (Art. 21). Indessen ist es den Reichsbeamten zur Pflicht gemacht, wenn sie ihre Geschäfte nicht besorgen können, die Kosten des erforderlichen Stellvertreters zu übernehmen. Wird dieser nicht ungerechte Grundsatz auch auf die Länder angewendet, so werden thatsächlich die Beamten größtentheils ausgeschlossen. Für den Reichstag ist es von Werth, eine Anzahl geschäftskundiger Beamten zu haben, aber immerhin wäre es schädlich, sehr viele Beamte zu haben. Seine Unbefangenheit und sein Vertrauen bei der Bevölkerung würden dadurch leiden.

3. Wahlart.

Die Abstimmung der Wähler geschieht in verschiedenen Localen in den einzelnen Gemeinden in der Weise, daß die Wähler an einem bestimmten Tage ihre verdeckten Stimmzettel, die geschrieben oder gedruckt sein können, aber nicht durch ein äußeres Kennzeichen bezeichnet sein dürfen, der Wahlvorsteherschaft zur Einsammlung in die Wahlurne überbringen. (Wahlgesetz von 1869, §. 10. 11.) Erst wenn die Sammlung geschlossen ist, werden die Stimmzettel geöffnet und verlesen. Die Wahl geschieht direct, nicht durch das Mittelglied von Wahlmännern. Wer die absolute Stimmenmehrheit der Wähler eines Wahlkreises erhalten hat, ist gewählt. Ueber die Gültigkeit der Wahl entscheidet der Reichstag selber.

Die Wahlart in den einzelnen Ländern zu den Landtagen ist gewöhnlich nach ganz anderen Grundsätzen geordnet: oft nicht geheime, sondern offene Stimmgebung, und meistens mittelbare Wahl durch Wahlmänner. Die geheime Wahl sichert besser die Freiheit der Wähler, die offene sagt der Aufrichtigkeit des Charakters besser zu. Die unmittelbare Wahl bringt den Deputirten in ein näheres Vertrauensverhältniß zu den Urwählern, d. h. zu den Massen der Bevölkerung, die mittelbare Wahl gewährt den Mittelclassen einen erhöhten Einfluß.

4. Constituirung des Reichstages. Legislaturperiode.

Der Reichstag erwählt selber seinen Präsidenten, seine Vicepräsidenten und seine Schriftführer, prüft die Legitimation seiner

Mitglieder und entscheidet darüber. Er erläßt seine Geschäftsordnung und die Disciplin im Hause (Art. 27).

Zur Gültigkeit der Beschlußfassung ist die Anwesenheit der absoluten Mehrheit aller Mitglieder erforderlich (Art. 28). Diese Bestimmung erklärt sich aus der anfänglichen Besorgniß, daß kleinere Versammlungen von den Parteien überrascht und zu verkehrten Beschlüssen mißleitet werden könnten, und aus der Absicht, zu möglichst allseitiger Theilnahme und Mitarbeit zu nöthigen. Dieselbe erschwert aber auch den Geschäftsgang, nöthigt zuweilen, die Sitzungen abzubrechen, und erfordert einen unverhältnißmäßigen und unnützen Aufwand von Kräften. Es gibt sehr viele Dinge, die ebenso gut und besser von 60 oder 100 Personen berathen und erledigt werden, als von 300—400. Wenn daher in dem englischen Unterhause mit über 500 Mitgliedern schon 40 zur Beschlußfähigkeit ausreichen, so hat sich diese geringe Zahl durch eine lange Erfahrung erprobt; und die Parteien wissen sich recht gut gegen künstliche Ueberrumpelung zu schützen.

Die Mitglieder sind bei ihren Abstimmungen weder an Aufträge, noch an Instructionen, auch nicht ihrer Wähler gebunden. Sie stimmen frei, je nach ihrer Ueberzeugung und dem Fortgang der Berathung. Erst in der Versammlung bildet sich aus der vielseitigen Beleuchtung und Erwägung der Sache die Meinung des Einzelnen und des ganzen repräsentativen Körpers aus. Die Parteien bereiten durch ihre Kämpfe und ihre Beschlüsse die Abstimmung vor, aber auch die Parteien dürfen nicht die Stimme des Einzelnen binden. Freilich können sie unter Umständen, wo die Parteidisciplin das erfordert, Mitglieder, welche sich von der Partei in entscheidenden Fragen trennen, von der Partei ausschließen. Insofern üben die Parteien immerhin thatsächlich einen moralischen Druck auch auf die Abstimmungen in den Sitzungen des Reichstages aus.

Eine Legislaturperiode des Reichstages dauert 3 Jahre. Derselbe kann aber auch während dieser Zeit von dem Bundesrathe mit Zustimmung des Kaisers aufgelöst werden (Art. 24). Dann aber müssen innerhalb 60 Tagen die Wähler und innerhalb 90 Tagen die Mitglieder des Reichstages versammelt werden.

5. Verhandlung. Privilegien der Mitglieder.

Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen des Reichstages ist gewährleistet. Auch die „wahrheitsgetreuen Berichte" der Presse über die Verhandlungen sind von jeder Verantwortlichkeit befreit (Art. 22). Die Mitglieder dürfen weder für ihre Abstimmungen, noch für ihre „in Ausübung ihres Berufes gethanen Aeußerungen" gerichtlich oder disciplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlnng zur Verantwortung gezogen werden. Dasselbe Privilegium wird auch durch das Reichsstrafgesetzbuch von 1871 (§ 11) den Mitgliedern der Landtage zugesichert. Sie sind nur dem Hause selber verantwortlich. Der Präsident oder die Versammlung kann sie zur Ordnung rufen oder ihnen das Wort entziehen. Zu eigentlichen Strafen, wie in England, sind die Versammlungen nicht berechtigt. Sie können Mitglieder, welche die Grenzen parlamentarischer Redefreiheit überschreiten, selbst wenn sie dadurch ein Vergehen oder Verbrechen verüben sollten, nicht an ihrem Vermögen, noch an ihrer Freiheit bestrafen. Es ist sogar streitig, ob sie dieselben im Nothfall aus der Versammlung ausstoßen können. Für Nothfälle ist aber ein solches Recht der Versammlung nicht zu entbehren.

Der Grund dieses Privilegs ist das große und allgemeine Interesse des Volkes an der vollen Redefreiheit seiner Vertreter. Um deßwillen müssen selbst die Grundsätze der Rechtsgleichheit Aller und der gleichmäßigen Bestrafung aller Vergehen sich eine Hemmung gefallen lassen. Das politische Interesse siegt hier über das juristische.

Ebenso werden die Mitglieder während der Sitzungsperiode insofern privilegirt, als Untersuchungen und Verhaftungen wegen eines Vergehens oder Verbrechens nur mit Genehmigung des Reichstages vorgenommen werden können. Dagegen wird das Strafgefängniß oder die Strafhaft, zu welcher ein Reichsbote vor der Sitzung verurtheilt worden, von diesem Privileg nicht betroffen (Art. 31). Nur die Civilhaft wird auch dann auf Verlangen des Reichstages aufgehoben, wenn sie schon vor der Sitzung begonnen hat.

6. Befugnisse des Reichstages.

Der Reichstag stellt die Vertretung des deutschen Volkes in einheitlicher Erscheinung, aber unterschieden von den Regie-

rungen des Reiches und der Länder, dar, d. h. also des Volkes, nicht im Sinne der ganzen Statsperson, zu welcher die Regierungen auch gehören, sondern im Sinne der Gesammtheit der Regierten (der Unterthanen oder Statsbürger). Der Vorschlag, dieser Vertretung der großen Volksclassen noch ein aristokratisches Oberhaus ergänzend und berichtigend an die Seite zu setzen, ist, so lange das jetzige Wahlsystem besteht, schon deßhalb nicht annehmbar, weil dieser den vornehmeren und reichen Classen bereits günstiger ist, als gerechtfertigt werden kann; aber selbst dann nicht zu empfehlen, wenn es den Mittelclassen leichter gemacht würde, im Reichstage mitzuwirken. Es stehen in Deutschland, im Gegensatze zu England, geschichtliche Erinnerungen und die Erfahrungen der neueren Zeit einer solchen erneuerten Macht des Adels im Wege. Eher würde sich eine Institution empfehlen, in welcher, wie in einem Senate, ausgezeichnete statsmännisch gebildete Männer säßen, welche nicht aristokratische Neigungen, Interessen und Vorurtheile, aber die Autorität der Sachkunde, der wissenschaftlichen und practischen Bildung in patriotischem und nationalem Geiste sowohl vor der Reichsregierung, als vor dem Reichstage geltend zu machen wüßten.

Die Wirksamkeit des Reichstags ist eine sehr bedeutende. Er hat

1) das Recht der Gesetzgebung in Gemeinschaft mit dem Bundesrathe. Er kann auch von sich aus Gesetzesvorschläge machen und an den Bundesrath senden, wie er die Vorlagen des Bundesraths prüft (Art. 5. 23);

2) das Recht der jährlichen Feststellung des Statshaushaltes im Voranschlag, der Prüfung und Abnahme der Statsrechnung (Art. 69. 72) und der Bewilligung von Statsanlehen für das Reich (Art. 73);

3) er verhandelt über Petitionen und überweist dieselben nöthigenfalls dem Bundesrathe oder dem Reichskanzler;

4) er ist jeder Zeit berechtigt, auch die Volkswünsche an die Reichsregierung auszusprechen und seine Meinung über die Politik des Reiches zu äußern;

5) er hat das Recht der Interpellation an die Reichsregierung;

6) ihm ist der Reichskanzler verantwortlich (Art. 17).

Viertes Capitel.

Deutsche Grundrechte und Pflichten.

§ 1. Grundrechte überhaupt.

1. Allgemeine persönliche Freiheitsrechte. Aufhebung der Eigenschaft. Keine Sclaverei geduldet. Hausfrieden. Briefgeheimniß. Freiheit der Verehelichung.

Von jeher haben die Deutschen das Recht der freien Persönlichkeit, auch gegenüber dem State und der Statsgewalt, sehr hoch geschätzt und mit Eifer verfochten. Aber erst in den neueren Landesverfassungen hat man eine allgemeine Formulirung und Bekräftigung der Grundrechte versucht. Dabei hat man sich vielfältig durch das französische Vorbild der sogenannten Menschenrechte von 1789 und 1793 leiten lassen und deßhalb sich oft mit radicalen Formeln befriedigt, deren doctrinäre Durchführung in der Praxis die bestehende gesetzliche Ordnung durchlöcherte und vielfältige Zweifel und Bedenken hervorrief. Die Erkenntniß, daß die geraden Linien und scharfen geometrischen Formen solcher abgezogenen Regeln die organischen Gestaltungen und Bedürfnisse des Lebens nicht zu decken vermögen, hat seither zugenommen und die Verkündigung jener Regeln selber in Mißcredit gebracht. Der übertriebenen und enthusiastischen Werthschätzung der Grundrechte folgte sodann eine kritische Ernüchterung, welcher dieselben wie ein kindisches Spiel der Phantasie ohne Realität erschienen. Offenbar sind beide Auffassungen einseitig über-

spannt. Inwiefern in den Grundrechten wahre Ideen des modernen Lebens ausgesprochen sind, wirken dieselben mächtig auf die Geister und haben sie zu vielen werthvollen Reformen den Anstoß gegeben. Aber sie bedürfen, um vollwirksam zu werden, erst der genaueren Begrenzung und Bestimmung mit Beachtung der realen Verhältnisse, und das geschieht erst durch die Gesetzgebung und Praxis im Besonderen und Einzelnen. Ueberdem ist es unerläßlich, daß den allgemeinen Grundrechten auch die allgemeinen Rechtspflichten beigefügt werden, welche jene begleiten und den Zusammenhang mit der Statsordnung und dem Rechtskörper wahren.

Die deutschen Landesverfassungen haben manche solche Grundrechte sanctionirt, am ausführlichsten die preußische Verfassung von 1851, welche dabei dem Vorbilde der Frankfurter Reichsverfassung von 1849 nachfolgte. Die heutige Reichsverfassung dagegen hat nur ganz ausnahmsweise derartige abstracte Sätze aufgenommen. Um so entschiedener aber hat die neue deutsche Reichsgesetzgebung solche Grundrechte gesetzlich näher ausgebildet.

In diesem Capitel wollen wir die hauptsächlichen Begriffe der Art überschauen.

Allgemeine persönliche Freiheitsrechte.

1) Die Freiheit der Person ist als Menschenrecht in Deutschland schon seit langer Zeit anerkannt. Allerdings ist die mittelalterliche Leibeigenschaft, die indessen von der Sclaverei verschieden war und keineswegs völlige Rechtlosigkeit, sondern nur erbliche Unterthänigkeit bedeutet hatte, erst seit dem 18. Jahrhundert allmählich aufgehoben worden und hat in einigen deutschen Ländern noch in's 19. Jahrhundert hinein sich, wenigstens in einzelnen Folgen, erhalten. Nun ist auch sie überall verschwunden. Es gibt schon seit einem Menschenalter keine eigene und keine hörige Leute mehr in Deutschland. Der Deutsche ist ein freier Mann, und seine Frau und Kinder sind Freie. (Vergl. preuß. Verf. § 5.)

Es wird aber auch kein Recht von Fremden auf Sclaven anerkannt, die sie aus ihrer Heimat mitbringen. Kein deutscher Richter schützt das sogenannte Eigenthumsrecht eines Herrn auf

Menschen, weil es im Widerspruch ist mit der Menschenwürde und der menschlichen Persönlichkeit. Nie wird der Mensch zur Sache. Er ist immer von Natur eine Person. Die deutsche Polizei darf daher dem fremden Herrn nicht beistehen, wenn er den entlaufenen Sclaven verfolgt und zwingen will, ihm zu dienen. Sie schützt im Gegentheil den früheren Sclaven, der die frei machende deutsche Luft eingeathmet hat. Das deutsche Strafgesetz bedroht jede vorsätzliche und widerrechtliche Beraubung der Freiheit eines Menschen mit Strafe, also auch dann, wenn sie von einem vermeintlichen Herrn geübt wird. (Strafges. § 238.)

2) Auch der uralte Begriff des Hausfriedens und Hausrechtes ist wiederum zu Ehren gekommen und sichert die Person und ihre Familie und Hausgenossen in dem Vollgenuß ihrer Freiheit und ihres Friedens. Das deutsche Strafgesetz (§ 123) bedroht jeden, der in die Wohnung, die Geschäftsräume oder in das befriedete Besitzthum eines Andern widerrechtlich eindringt, oder sich nicht auf die Aufforderung des Besitzers entfernt, mit Gefängnißstrafe bis zu drei Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 300 Mark. Ebenso werden die Haussuchungen selbst der Gerichts- wie der Polizeibehörden durch die Landesgesetze an bestimmte, die Freiheit des Besitzers achtende Bedingungen gebunden.

3) Das Briefgeheimniß, in den Verfassungen nur selten ausdrücklich erwähnt, ist in der Praxis schon lange allgemeiner anerkannt und geübt, als in manchen andern europäischen Ländern. Die Reichspost wahrt dasselbe ganz entschieden. (Postgesetz vom 2. November 1867, § 58.) In Kriegszeiten kann das Recht im Interesse der militärischen Sicherheit aufgehoben und auch im Frieden zu Gunsten einer wirksamen Rechtspflege aus ähnlichen Gründen beschränkt werden, aus denen eine Beschlagnahme von Correspondenzen gerechtfertigt wird.

4) Die Freiheit der Verehelichung wurde durch das Reichsgesetz vom 4. Mai 1868 von den früheren polizeilichen Beschränkungen des Vermögensnachweises, der Gemeindeangehörigkeit, des Wohnsitzes, der Erlaubniß der Gemeinde, oder der Gutsherrschaft, oder der Armenpflege, oder der Obrigkeit und der confessionellen Gegensätze vollständig befreit und als ein natürliches Menschenrecht

anerkannt. Natürlich dauern die privatrechtlichen Bedingungen der erlaubten und gültigen Ehe fort, obwohl auch sie in einzelnen deutschen Ländern, insbesondere denen, wo der Code Napoléon gilt, noch an manchen Hemmnissen leiden, die besser entfernt werden; aber selbst die statsrechtlichen Beschränkungen der Beamten und Militärpersonen, wenn gleich auch sie einer Reform bedürfen, werden durch das Reichsgesetz nicht aufgehoben.

Da die Ehe auf die Ehegatten durchweg einen wohlthätigen, das sittliche Leben stärkenden Einfluß übt, so hat sich diese Ehefreiheit im Ganzen gut bewährt. Die Zahl der unehelichen und daher familienlosen und unglücklichen Kinder ist erheblich vermindert worden. Die Zahl der Ehekinder, für die in der Familie gesorgt wird, ist verhältnißmäßig gewachsen. Das Leben der Eltern ist solider geworden. Aber daneben gibt es auch eine Anzahl leichtsinniger Ehen, die nun ungehemmt geschlossen werden konnten, während sie früher auf Schwierigkeiten und Hemmnisse stießen, und manche Gemeinde klagt darüber, daß ihre Armenunterstützungen in Folge dessen zugenommen haben.

§ 2. 2. Oekonomische Freiheitsrechte. Erwerb von Grundeigenthum. Gewerbefreiheit.

Wir rechnen hieher voraus:

1) Das Recht eines jeden Deutschen, in jedem deutschen Lande Grundeigenthum zu erwerben, und zwar Grundeigenthum aller Art, also auch Rittergüter. Er darf in diesem Rechte auch nicht durch die Landesobrigkeit und das Landesgesetz beschränkt werden. (Reichsverfassung Art. 3, Gesetz vom 1. Nov. 1867, § 1.) Dadurch ist die ständische Gebundenheit der adelichen Güter, die freilich in Preußen und in Süddeutschland schon seit vielen Jahrzehnten aufgelöst worden war, auch in Mecklenburg beseitigt worden.

2) Die Gewerbefreiheit.

Die Gewerbeordnung, welche zuerst der norddeutsche Bund unter'm 21. Juni 1869 erließ, ist nun zu einem allgemeinen Reichsgesetze geworden und gilt nunmehr in ganz Deutschland, mit wenigen Modificationen auch in Bayern. Die allgemeine Regel der

individuellen Freiheit ist als leitendes Princip an die Spitze derselben gestellt. Jeder mag einen Beruf wählen und ein Gewerbe betreiben, wie er es für zweckmäßig hält und wie er will, so weit nicht gesetzliche Ausnahmen oder Beschränkungen eingeführt sind. Es erstreckt sich dieses Recht auf das ganze Bundesgebiet. Alle Zwangs- und Bannrechte und alle Zunftbeschränkungen sind aufgehoben. Realgewerbrechte dürfen in Zukunft nicht mehr begründet werden. Auch den Frauen ist der freie Gewerbebetrieb zugestanden. Nur wenige Berufsarten sind von der Gewerbeordnung nicht betroffen, wie insbesondere die Bergwerke, die Fischerei, die Ausübung der Heilkunde (mit einigen Ausnahmen), die Errichtung von Apotheken, der Verkauf von Arzneimitteln, das Unterrichtswesen, die Praxis der Advocaten und Notare, die Auswanderungsagenturen, Versicherungswesen, Eisenbahnen, Vertrieb von Lotterielosen, öffentliche Fähren, die Schiffsmannschaft auf den Seeschiffen (§ 6).

Nur für wenige Gewerbe ist noch eine Statsprüfung vorgeschrieben, z. B. für Aerzte, Apotheker, Hebammen, Seeschiffer, Steuerleute und Lootsen. (§ 29 ff.) Ebenso bedürfen nur wenige Gewerbe der Concession einer höheren Verwaltungsbehörde, wie die Privat-Krankenanstalten und Entbindungsanstalten, Schauspielunternehmungen. (§ 30—32.)

Bezüglich der Gast- und Schankwirthschaften und des Kleinhandels mit Branntwein oder Spiritus hatte anfänglich der § 33 der Gewerbeordnung die geforderte Erlaubniß nur dann zu versagen gestattet, wenn Thatsachen vorliegen, welche den Bewerber verdächtigen, daß er das Gewerbe zur Förderung der Völlerei, des verbotenen Spieles, der Hehlerei oder Unzucht mißbrauchen werde oder wenn das Gewerbelocal den polizeilichen Anforderungen nicht genüge. Nur bezüglich der Branntweinschanken und des Kleinhandels war den Landesgesetzen vorbehalten, den Nachweis eines Bedürfnisses zu verlangen. Die seitherige überaus starke Vermehrung der Wirthschaften und besonders der Schankwirthschaften hatte aber für die ökonomischen und sittlichen Zustände so schädliche Folgen, daß das Gesetz vom 23. Juli 1879 die Landesgesetzgebung ermächtigte, die Erlaubniß von Wirthschaften in kleineren Ortschaften, oder in größeren Ortschaften, wenn ein Ortsstatut es vorschreibe, durch die

Prüfung des vorhandenen Bedürfnisses zu beschränken. Ebenso wurde durch dasselbe Gesetz auch das Gewerbe der Pfandleiher in ähnlicher Weise beschränkt.

Die Einrichtungen für den öffentlichen Ortsverkehr mit Wagen, Gondeln, Sänften, Pferden, Eseln und das Gewerbe der öffentlichen Dienstmänner, Lastträger sind der Regelung durch die Ortspolizei unterworfen.

Der Gewerbebetrieb im Umherziehen, sogenannter *Hausirhandel*, bedarf einer besonderen persönlichen Legitimation und setzt ein Alter von 21 Jahren und festen Wohnsitz voraus. Ausländern *kann* derselbe gestattet, Inländern nur unter bestimmten Bedingungen verweigert werden (§ 57).

Der *Marktverkehr* ist von den Gemeinden weniger abhängig, als früher. Der Besuch der Messen, der Jahr- und Wochenmärkte steht Jedermann frei, vorbehalten die Beschränkungen der Ausländer als Retorsionsmaßregel.

Die polizeilichen *Taxen* der Bäcker, Metzger u. s. f. sind abgeschafft. Für Lohndiener, Schornsteinfeger, Wagner, Messer können ausnahmsweise Taxen bestellt werden.

Das ganze Gesetz ist von dem Vertrauen in die persönliche Freiheit der Individuen erfüllt. Es hat dazu gedient, die Arbeit zu entfesseln, viele gebundene Kräfte anzuregen, den Wettbewerb Aller zu begünstigen. Weniger wurden die Rücksichten auf das Gemeinwohl und die Gesellschaft beachtet, welche auch die Individuen abhalten, ihre Freiheit zu allgemeiner Schädigung zu mißbrauchen, und nöthigen, dieselbe so auszuüben, wie die Gemeinschaft es erträgt.

Die Sorge des Gesetzes für die Freiheit bezog sich ebenso auf die Gesellen und Gehülfen der Gewerbetreibenden und auf die Fabrikarbeiter, wie auf die Meister und Fabrikherren. Die Gesellen haben die freie Wahl der Meister oder Arbeitgeber. Eine Verpflichtung zum Wandern findet nicht Statt. Kinder unter 12 Jahren dürfen nicht zu einer regelmäßigen Beschäftigung in der Fabrik angenommen werden und bis zu 14 Jahren höchstens 6 Stunden und zwar so beschäftigt werden, daß die Schulstunden frei bleiben. Von 14 bis zu 16 Jahren darf die Fabrikarbeit höchstens auf 10 Stun-

den ausgedehnt werden. Sonn- und Feiertage, sowie die nöthige Zeit für den Confirmandenunterricht sind frei gegeben. Auch für die Sicherheit der erwachsenen Arbeiter sind die erforderlichen Vorsichtsmaßregeln zu treffen (§§ 105 ff.).

Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern mit ihren Gesellen und Arbeitern über Arbeitsverhältnisse und Lohn werden von den Gemeindebehörden oder durch örtliche Schiedsgerichte erledigt.

Auch hier hat ein späteres Gesetz vom 17. Juli 1878 den Uebelständen, welche der Mißbrauch der individuellen Freiheit hervorgebracht hatte, durch eine bessere Ordnung entgegen zu wirken gesucht. Für minderjährige Arbeiter wurden wieder Arbeitsbücher vorgeschrieben, Bestimmungen gegen willkürliche Entlassung oder Verlassung der Arbeiter getroffen, die Zucht des Lehrmeisters über die Lehrlinge gestärkt, für die Erholung jugendlicher Arbeiter gesorgt, das Institut der Fabrikaufseher eingeführt.

Ausdrücklich gewährt die Gewerbeordnung sowohl den Arbeitgebern als den Arbeitern die sogenannte Coalitionsfreiheit, d. h. das Recht, sich unter einander zum Behuf der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen zu verbinden und nöthigenfalls durch Arbeitseinstellung (Streike) oder Entlassung der Arbeiter einen Nachdruck zu üben (§§ 152—154). Nur darf gegen die Einzelnen kein Zwang geübt werden, wenn sie daran keinen Theil nehmen. Früher war dieses Recht den Arbeitgebern nicht versagt, wohl aber den Arbeitern. Daß diese Ungleichheit beseitigt wurde, war ein Fortschritt der Rechtsgleichheit. Aber die Erfahrung hat auch die Mängel und den Mißbrauch dieser Coalitionsfreiheit gezeigt. Dieselbe wurde in manchen Fällen zu ungehörigem Contractsbruch mißbraucht und wurde von den socialistischen Demagogen ausgebeutet, um die Arbeiter wider die Arbeitgeber zu verhetzen und die Sicherheit der Dienstverträge und der Unternehmungen in bedenklicher Weise zum Schaden sowohl der Arbeitgeber als der Arbeiter zu erschüttern.

§ 3. Freiheit der Bewegung von Ort zu Ort.

1. Reisefreiheit (Paßfreiheit).

Bis auf die neuere Zeit war die Befugniß, außer Landes zu

reisen, sogar innerhalb des deutschen Bundesgebietes von Land zu Land zu gehen, an die Bedingung einer polizeilichen Legitimationsurkunde geknüpft, die an jedem neuen Aufenthaltsorte, und sogar bei bloßer Durchfahrt durch einen Ort vorgewiesen werden mußte. Die wandernden Handwerksburschen bedurften der Wanderbücher, andere Reisende der Pässe. Wer ohne diese Legitimation reiste, lief Gefahr, zurückgewiesen oder gestraft zu werden. Vor den Augen der Polizei galt eigentlich jeder Fremde als verdächtig. Er mußte durch seine Legitimation sich von dem Verdachte reinigen. Die ganze Einrichtung erschwerte das Reisen ungemein, nöthigte oft zu unfreiwilligem Aufenthalt bis zur vollzogenen Revision der Urkunden und war überall mit lästigen Förmlichkeiten und Sportelabgaben beschwert. Es war schon eine Ermäßigung der Paßplackerei, als eine Anzahl deutscher Regierungen im Jahr 1850 dauernde Paßkarten einführten, die keiner Visirung bedurften.

Der massenhafte Verkehr, den die Eisenbahnen in neuerer Zeit ermöglichten und nährten, überfluthete schließlich die Schreibstuben der Polizei und schwemmte diese lästige Controle hinweg. Das norddeutsche Gesetz vom 12. October 1867 hob den bisherigen Paßzwang auf und erklärte das Reisen, auch ohne Ausweispapiere, für erlaubt. Wohl aber steht es den Reisenden frei, sich Reisepapiere mitgeben zu lassen. Wenn dazu eine bestimmte Veranlassung vorliegt, sind sie auch wie Jedermann verpflichtet, ihren Namen kund zu geben und sich über ihre Person auszuweisen. Die bloße Ueberschreitnng der Landesgrenze aber ist nicht als eine solche Veranlassung anzusehen. Auch die Handwerksburschen bedürfen keines Wanderbuches oder Arbeitsbuches mehr. (Gewerbeordnung § 113).

Ausnahmsweise in Kriegszeiten oder in Zeiten einer großen inneren Gefahr kann die Paßpflicht durch das Bundespräsidium, den Kaiser, vorübergehend eingeführt werden.

Die volle Reisefreiheit ist damit für Jedermann grundsätzlich anerkannt, und die Reisenden sind frei geworden von den früheren Hemmnissen und Beschwerden.

Damit ist aber keineswegs die polizeiliche Controle über den Fremdenverkehr und insbesondere über den nächtlichen Aufenthalt

fremder Personen ausgeschlossen. Sie kann dadurch geführt werden, das die öffentlichen und die privaten Wirthe verpflichtet werden, von der Anwesenheit ihrer Gäste, je nach den Vorschriften der Ortspolizei, der Polizeibehörde Kenntniß zu geben. Indessen ist auch diese Beschränkung, insbesondere durch das Verbot, Aufenthaltskarten gegen Gebühren auszugeben, sehr ermäßigt worden. Wirklich gefährliche Fremde, wie insbesondere Taschendiebe, Gauner, Landstreicher, muß die Wachsamkeit der Polizei in anderer Weise zu entdecken suchen und beobachten. Sie darf nicht mehr, wie früher, um Eines schlechten Kerles willen Tausende von redlichen Leuten belästigen und verdächtigen.

2. Freizügigkeit, Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit.

Bis auf die neue Zeit war das Recht der Angehörigen der deutschen Staten, in einem andern deutschen Lande sich aufzuhalten oder niederzulassen, durch zahlreiche Hemmnisse aller Art unausführbar gemacht. Es gab keine wahre Freizügigkeit. Wenn auch die eigene Landesobrigkeit nur ausnahmsweise den Wegzug hinderte, so konnte doch die Regierung des States, in welchem Jemand eine neue Heimath aufsuchte, die Aufnahme verweigern. Machte aber die Regierung keine Schwierigkeiten, so widersetzten sich häufig die Gemeinden nach den Wünschen der altgesessenen Bürger und der Zünfte und in der Absicht, die Concurrenz von neuen Eindringlingen abzuhalten, der Niederlassung, zumal von Gewerbetreibenden. Die Aenderung des Wohnortes, selbst wenn sie beharrlicher Anstrengung gelang, war überdem mit Einkaufs-, Bürgerannahme- und anderen Gebühren belastet.

Zuerst hatte Preußen im Jahre 1842 die Freizügigkeit als Regel anerkannt. Dann folgten auch andere deutsche Staten dem Beispiele nach. In den deutschen Grundrechten von 1848 war das Recht der Deutschen, in jedem deutschen Lande seinen Aufenthalts- oder Wohnort zu nehmen, als Grundsatz ausgesprochen. Aber erst seitdem der norddeutsche Bund gestiftet worden, ist durch die Bundes- und Reichsgesetzgebung die Freizügigkeit zu geltendem deutschen Rechte geworden.

Das Bundesgesetz vom 1. November 1867 spricht in § 1 die Regel aus: „Jeder Bundesangehörige hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes an jedem Orte sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen im Stande ist." § 4 bestimmt: „Die Gemeinde ist zur Abweisung eines neu Anziehenden nur dann befugt, wenn sie nachweisen kann, daß derselbe nicht hinreichende Kräfte besitzt, um sich und seinen nicht arbeitsfähigen Angehörigen den nothdürftigen Lebensunterhalt zu verschaffen, und wenn er solchen weder aus eigenem Vermögen bestreiten kann, noch von einem dazu verpflichteten Verwandten erhält. Den Landesgesetzen bleibt vorbehalten, diese Befugniß der Gemeinden zu beschränken. Die Besorgung vor künftiger Verarmung berechtigt den Gemeindevorstand nicht zur Zurückweisung."

Die Gemeinden können also nur solche Personen zurückweisen, welche überhaupt eine Wohnung (Schlafstelle) nicht haben, noch erhalten, oder wenn sie den Beweis führen können, daß dieselben außer Stande seien, für ihren Unterhalt zu sorgen. Weder darf von dem Anziehenden ein Vermögensausweis, noch sogar ein gutes Leumundszeugniß gefordert werden. Auch gerichtlich bestrafte Verbrecher können, wenn sie die Strafe überstanden haben, nicht gehindert werden, in einem ihnen passend scheinenden Orte einen erlaubten Nahrungszweig aufzusuchen.

Die Gemeinden sind aber berechtigt, auch solche Personen, welche anfangs aufgenommen wurden, wieder *auszuweisen*, wenn dieselben vor Erlangung ihres Unterstützungswohnsitzes der *öffentlichen Unterstützung* aus andern Gründen als wegen einer nur vorübergehenden Arbeitszeit bedürfen (§ 5 des Gesetzes über Freizügigkeit).

Von neu Anziehenden darf um des Anzuges willen keine Abgabe erhoben werden. Zu den Gemeindelasten dürfen sie herangezogen werden, wenn der Aufenthalt über 3 Monate andauert, aber sie dürfen nicht anders und nicht höher belastet werden, als die übrigen Einwohner der Gemeinde (§ 8).

Nicht deutsche Ausländer haben dieses Recht nicht. Indessen ist auch ihnen gegenüber die neuere Praxis sehr liberal ge-

worden. Nur gilt jeder deutsche Stat noch für berechtigt, aus besonderen Gründen ihnen den längeren Aufenthalt oder die Niederlassung zu versagen. Die willkürliche und grundlose Zurück- oder Ausweisung von Fremden wird durch das moderne Völkerrecht ebenso gemißbilligt, wie sie dem freundlichen und friedlichen Verkehre der verschiedenen Nationen unter einander Abbruch thun.

3. Die Auswanderungsfreiheit wird von dem Reichsgesetz vom 9. November 1867 über die Wehrpflicht auch für die Mannschaften der deutschen Armee anerkannt, welche zur Reserve oder Land- oder Seewehr gehören, wenn dieselben nicht zum activen Dienste einberufen sind. Dagegen ist sie für diejenigen Mannschaften suspendirt, welche zu dem activen Heere gehören (§ 15).

§ 4. Beschränkungen der Verhaftung.

1. Unzulässigkeit der Schuldhaft.

Nach dem älteren Rechte wurde die Schuldhaft als ein zulässiges Executionsmittel gegen Schuldner auf Begehren der Gläubiger gerichtlich verhängt, wenn die Schuldner die Zahlung oder Leistung ihrer Schuld widerrechtlich unterließen. Diese Schuldhaft ist nun durch das Bundesgesetz vom 29. Mai 1868 aufgehoben worden. Es ist daher nur noch die Execution gegen das Vermögen, nicht mehr gegen die Person des Schuldners gestattet.

Vorbehalten bleibt aber der Sicherungsarrest gegen einen Schuldner, welcher die Execution gegen das Vermögen durch seine Flucht unwirksam zu machen sucht.

2. Die Landesverfassungen und Landesgesetze enthielten früher schon mancherlei nähere Bestimmung zum Schutze der persönlichen Freiheit gegen willkürliche Verhaftung (Habeas Corpusacte).

Die Strafproceßordnung des Reiches vom 1. Februar 1877 bestimmt die Gründe und die Bedingungen einer Verhaftung. Der Verhaftete muß spätestens am nächsten Tage durch einen Richter über den Gegenstand der Beschuldigung gehört werden. Das Gericht entscheidet über die Untersuchungshaft.

Die Untersuchungshaft ist nur als Sicherheitsmittel erlaubt. Die Freiheitsstrafen werden durch das Strafgesetzbuch geordnet. Sie kommen in drei (beziehungsweise vier) Stufen zur Anwendung:

a) die Zuchthausstrafe, welche entweder eine lebenslängliche oder zeitige ist, und im letzteren Falle mindestens 1 Jahr, höchstens 15 Jahre dauert. Die zur Zuchthausstrafe Verurtheilten sind in den Strafanstalten zu den eingeführten Arbeiten anzuhalten. Sie können aber auch außerhalb der Strafanstalt zu öffentlichen oder von einer Statsbehörde beaufsichtigten Arbeiten verwendet werden;

b) die Gefängnißstrafe, welche mindestens einen Tag beträgt, höchstens auf 5 Jahre ausgedehnt wird. Die Gefangenen können auf eine ihren Fähigkeiten und Verhältnissen angemessene Weise beschäftigt werden und sind auf ihr Verlangen in dieser Weise zu beschäftigen. Eine Beschäftigung außerhalb der Anstalt ist nur mit ihrer Zustimmung zulässig;

c) die Haft besteht in einfacher Freiheitsentziehung, ohne Arbeitszwang. Ihr Mindestbetrag ist 1 Tag, ihr Höchstbetrag 6 Wochen.

Dazu kommt die Modification

d) der Festungshaft, insbesondere für strafbare Handlungen, die nicht aus ehrloser Gesinnung entsprungen und von gebildeten Personen begangen worden sind. Sie geht sowohl der Zuchthaus- als der Gefängnißstrafe parallel und wird in Festungen oder anderen geeigneten Räumen vollzogen. (Strafg. §§ 13—20.)

§ 5. Geistige Freiheit. Religiöse Bekenntnißfreiheit. Freie Meinungsäußerung. Preßfreiheit. Lehrfreiheit. Allgemeine Schulpflicht.

1. Religiöse Bekenntnißfreiheit.

Es ist der civilisirten Menschheit erst mit Hülfe des modernen States gelungen, das Unrecht und den verderblichen Druck

des mittelalterlichen Glaubenszwanges zu beseitigen und dem Menschen zu gestatten, daß er nach seinem Gewissen und eigener Ueberzeugung Gott verehre. Die strenge Autorität der katholischen Kirche nicht bloß, sondern ebenso das herabgeminderte Verlangen der orthodoxen protestantischen Kirchen widerstrebten mit aller Macht der rechtlichen Anerkennung jener Freiheit. Der moderne, von der Philosophie erleuchtete, durch die Erfahrungen der Geschichte belehrte, durch die Statswissenschaft und die Jurisprudenz über die Natur des Rechtes und die Schranken der Statsmacht aufgeklärte Stat hat trotzdem den Grundsatz der individuellen Gewissens- und Bekenntnißfreiheit erkannt und mit rechtlichen Schutzwehren ausgerüstet.

Schon in den ersten Landesverfassungen von 1818 wurde, wenigstens im Allgemeinen, die „Gewissensfreiheit" anerkannt, wenn gleich noch nicht alle Folgerungen derselben gezogen wurden und insbesondere noch christliche Dissidenten und Juden in den politischen Rechten zurückgesetzt blieben.

Umfassender ist der Grundsatz seit 1848 anerkannt worden, insbesondere durch die Frankfurter Reichsverfassung von 1849 (Artikel V der Grundrechte). Die preußische Verfassung von 1850 formulirt diese Freiheit in folgenden Sätzen:

Artikel 12. „Die Freiheit des religiösen Bekennntnisses, der Vereinigung zu Religionsgesellschaften und der gemeinsamen häuslichen und öffentlichen Religionsübung wird gewährleistet. Der Genuß der bürgerlichen und statsbürgerlichen Rechte ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnisse. Den bürgerlichen und statsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen."

Selbstverständlich ist daher jede Verfolgung wegen Häresie untersagt. Niemand darf genöthigt werden, einen Glauben heuchlerisch oder äußerlich zu bekennen, den er nicht hat. Auch der Unglaube darf sich ungestraft äußern. Der Uebertritt von einer Kirche oder Religionsgesellschaft zur andern ist Jedermann alle Zeit freigestellt.

Vorbehalten aber bleiben die Erziehungsrechte der Eltern ihren unmündigen Kindern gegenüber und ebenso die Vorschriften der

statlichen Schulgesetze über den Religionsunterricht in der Schule. Die Ertheilung des Religionsunterrichtes ist in den meisten deutschen Ländern als ein nothwendiger Bestandtheil der Schulordnung anerkannt, wird aber, unter der Oberaufsicht des States, zunächst den Kirchen je für ihre Glaubensgenossen vorbehalten.

Vorzüglich wirksam ist die religiöse Freiheit dadurch geworden, daß sowohl das öffentliche Recht (Bedingungen des Stimmrechtes und der Wählbarkeit), als das Privatrecht (bürgerliche Standesbücher, bürgerliche Eheschließung, bürgerliches Begräbniß) von den confessionellen Bedingungen abgelöst und gleichmäßig für alle Statsgenossen, mochten sie in ihrem religiösen Glauben und in ihrem kirchlichen Verbande noch so verschieden von einander sein, geordnet wurde.

In dieser Hinsicht hat auch die deutsche Reichsgesetzgebung das Princip der religiösen Freiheit anerkannt und geschützt. Das Gesetz vom 1. November 1867 über die Freizügigkeit verordnete in § 1: „Keinem Bundesangehörigen darf um des Glaubensbekenntnisses willen der Aufenthalt, die Niederlassung, der Gewerbebetrieb oder der Erwerb von Grundeigenthum verweigert werden."

Das Gesetz vom 3. Juli 1869 über die Gleichberechtigung der Confessionen in bürgerlicher und statsbürgerlicher Beziehung spricht folgende Rechtsregel aus:

„Alle noch bestehenden, aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und statsbürgerlichen Rechte werden hierdurch aufgehoben. Insbesondere soll die Befähigung zur Theilnahme an der Gemeinde- und Landesvertretung und zur Bekleidung öffentlicher Aemter vom religiösen Bekenntniß unabhängig sein."

2. Freiheit der Wissenschaft.

Wie der Glaube frei sein muß, weil nur unter dieser Voraussetzung die menschliche Seele in ihren heiligsten Gefühlen und Beziehungen zu Gott aufrichtig und wahr sein kann, so bedarf ebenso der denkende Menschengeist der Freiheit, um Fortschritte zu machen in der Erkenntniß der Wahrheit. Das Streben und Sehnen nach Wahrheit ist von Gott als Trieb und Keim dem Menschen

eingepflanzt worden, um sein Selbstbewußtsein zu wecken und ihn zu höheren Stufen des Lichts und der Erkenntniß zu führen. Der Mensch muß forschen und er muß irren dürfen, um aus dem Dunkel den Weg zum Licht zu finden.

Die deutsche Nation hat früher als irgend eine andere den hohen Werth dieser edelsten Geistesfreiheit begriffen und ist muthiger als andere auf ungebahnten Wegen vorgedrungen. Sie hat sich weniger als andere durch die Autoritäten des Herkommens, der Tradition, der Religion abhalten lassen, immer von neuem zu prüfen, alte Irrthümer zu bekämpfen, neue Wahrheiten zu suchen.

Seit 1848 haben denn auch manche Landesverfassungen, nach dem Vorgange der Frankfurter Reichsverfassung von 1849, den Grundsatz ausgesprochen: „Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei". (Preußische Verfassung Art. 20.) Der Grundsatz ist in Deutschland auch in die Sitten eingedrungen. Der deutsche Forscher und Denker ist in seinen Beobachtungen, seinen Zweifeln, seinen Schlußfolgerungen keinem andern Gesetze unterworfen, als dem der Logik und der Natur des Geistes. Der Stat maßt sich nicht an, diese Geistesthätigkeit zu leiten oder zu beschränken, er übt keine Herrschaft aus über das Gebiet der Wissenschaft, und ist sich wohl bewußt, daß alle seine Macht nichts vermag, um einen Irrthum in eine Wahrheit zu wandeln oder umgekehrt die Wahrheit zum Irrthum zu machen. Seine Autorität reicht nicht weiter, als die Rechtsordnung reicht, und diese ist nicht bloß geistig, sondern zugleich in äußerlicher Form erkennbar, und nicht rein-individuell, wie das Denken, sondern eine Lebensordnung der Gemeinschaft.

3. Freie Meinungsäußerung. Preßfreiheit.

Zur Zeit des Bundes von 1815 war die Preßfreiheit zwar schon in älteren Landesverfassungen, z. B. Bayern IV. § 11, Würtemberg § 28 garantirt. Die Bundesacte selber hatte in Art. 18 die Aussicht auf „Preßfreiheit" eröffnet. Aber die Bundesbeschlüsse hinderten die Preßfreiheit überall in Deutschland und verlangten geradezu für periodische Blätter und für kleinere Druckschriften die vorhergehende Censur.

Erst die Revolution von 1848 brachte eine Wendung zu

Gunsten der Preßfreiheit. Die preußische Verfassung von 1850 bestimmte in Art. 57: „Jeder Preuße hat das Recht, durch Wort, Schrift, Druck und bildliche Darstellung seine Meinung frei zu äußern. Die Censur darf nicht eingeführt werden; jede andere Beschränkung der Preßfreiheit nur im Wege der Gesetzgebung."

Indessen hatte die Landesgesetzgebung in der Reactionsperiode der Fünfzigerjahre zwar nicht mehr die Censur hergestellt, was unmöglich geworden war, aber, dem Vorgange Frankreichs folgend, durch scharfe Zucht- und Polizeimittel die Freiheit der Presse zu untergraben und einzuengen versucht. Gewiß ist die Preßfreiheit nicht bloß von wohlthätigen Folgen für die Aufklärung und die Bildung der Nation. Die Freiheit der Presse artet nicht selten in Preßfrechheit aus, und die Parteien benutzen die freie Presse oft mit Erfolg, um die Massen leidenschaftlich aufzuregen. Sie verbreiten nicht bloß Wahrheiten, sondern ebenso Irrthümer, und wirken nicht bloß belehrend und aufklärend, sondern ebenso täuschend und verwirrend.

Und doch ist für eine freie und gebildete Nation die Preßfreiheit ein höchst werthvolles Gut, dessen hohe Bedeutung für das politische Leben zuerst in England erkannt und gewürdigt worden ist, nun aber auch in Deutschland allgemein begriffen wird.

Die Aufgabe der Preßgesetze ist es, voraus diese Freiheit zu zu schützen, dann aber auch dem offenbaren Mißbrauch derselben Schranken zu setzen. Durch die Reichsverfassung von 1871 [Art. 4, 16)] wurde die Zuständigkeit der Reichsgewalt ausgesprochen, ein allgemeines deutsches Preßgesetz zu erlassen.

Das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1876 hat die Presse von mancherlei Hemmnissen befreit und das Preßgewerbe gegen administrative und richterliche Untersagung geschützt. Eine Beschlagnahme von Druckschriften ohne richterliche Anordnung ist nur in Ausnahmefällen zulässig, wird aber immer der richterlichen Prüfung unterworfen.

4. Allgemeine Schulpflicht.

Indem der Stat für die Volksschule sorgt, übt er die Pflicht aus, der nachwachsenden Jugend den nationolen Bildungsschatz,

welchen die früheren Geschlechter hinterlassen haben, zu erhalten, und den Culturfortschritt der Nation stätig zu fördern. Dieser Pflichtübung des States entspricht die Pflicht der Eltern, ihren Kindern den erforderlichen Schulunterricht ertheilen zu lassen. Die Beschulungspflicht, welche den Eltern, und die Schulpflicht, welche den Kindern statlich auferlegt wird, ist in Wahrheit eine *Grundbedingung der persönlichen Freiheit* und der *Wohlfahrt der Gesellschaft* und *des States*; denn nur die Bildung macht wahrhaft frei und fähig, die Freiheit mit Vernunft zu üben, und nur ein gebildetes Volk kann seine Kräfte vollständig entwickeln und seine Bestimmung für die Menschheit erfüllen.

In Deutschland besteht der sogenannte Schulzwang für die Volksschule schon seit langer Zeit. Ausgebildet wurde die allgemeine Schulpflicht zuerst in Preußen; allmählich ist sie auf ganz Deutschland durch die Landesgesetze ausgedehnt worden. Vgl. preußische Verfassung, Art. 21: „Für die Bildung der Jugend soll durch öffentliche Schulen genügend gesorgt werden. Eltern und deren Stellvertreter dürfen ihre Kinder oder Pflegebefohlenen nicht ohne den Unterricht lassen, welcher für die öffentlichen Volksschulen vorgeschrieben ist."

Nur der Unterricht in der Volksschule ist obligatorisch. Der Besuch der höheren Schulen, sowohl der allgemeinen Mittelschulen (Gymnasien, Real-Gymnasien, Bürgerschulen), als der höheren Schulen (Universitäten, polytechnische Schulen) und der besonderen Berufsschulen (landwirthschaftliche, technische, Handelsschulen) ist den Zöglingen, beziehungsweise dem Willen der Eltern, freigestellt. Nur bedarf der junge Mann, um als „Freiwilliger" in die Armee aufgenommen zu werden, und da eine kürzere Dienstzeit (1 Jahr statt 3 Jahren) zu genießen, der höheren Durchschnittsbildung, wie sie denen zu Theil wird, welche gewisse Mittelschulen durchgemacht haben. Für eine große Anzahl von öffentlichen Stats- und Kirchenämtern wird überdem Universitätsbildung gefordert.

5. Die *Unterrichts-* und *Lehrfreiheit* ist keineswegs eine absolute. Wer als *Lehrer* wirkt, übt nicht bloß eine persönliche Freiheit aus, indem er seine Kenntnisse Andern mittheilt, sondern er

übt zugleich eine Autorität aus auf die noch unreife Jugend, die ihm vertraut und anvertraut wird.

Der Stat, welcher die öffentlichen Volksschulen einrichtet und auf öffentliche Kosten in der Absicht unterhält, der Volksjugend ein bestimmtes Maß von Kenntnissen und Bildung zu verschaffen, und welcher diese Sorge im Anschluß an die localen Vorbedingungen und Bedürfnisse der Gemeinden näher normirt, hat ein lebhaftes Interesse, zu verhindern, daß nicht ein erheblicher Theil der Kinder dieser statlichen Volksschule entzogen und in einer ungenügenden oder gar in einer cultur- und statswidrigen Richtung erzogen werde. Daher ist es gerechtfertigt, daß er die Personen, welche Privat-Unterrichtsanstalten einrichten oder sonst den Beruf von Lehrern der Jugend treiben wollen, zuvor über ihre Fähigkeit prüfen lasse und Aufsicht über ihre Schulen übe, und ebenso ist der Stat wohl veranlaßt, nicht neben den statlichen Volksschulen kirchliche Volksschulen entstehen zu lassen, welche die Jugend entzweien und ihre gemeinsame Bildung schädigen.

Aus ähnlichen Gründen paßt aber auch die aus früherer Zeit überlieferte confessionelle Volksschule des States nicht mehr zu dem heutigen Recht und der allgemeinen nationalen Cultur. Nur der Religionsunterricht hat heute noch eine confessionelle Form und Beschränkung, aber nicht der Unterricht in den allgemein-menschlichen und nationalen Gegenständen, wie Lesen, Schreiben, Rechnen, Naturkunde, Geschichte und Geographie. Da bedeutet die confessionelle Färbung Entstellung der Wahrheit und Entzweiung der Jugend desselben Vaterlandes und desselben Ortes. So wenig die Armee und der Stat heute nach Confessionen zerrissen werden darf, so wenig darf der confessionelle Gegensatz die Volksjugend trennen.

§ 6. Politische Freiheitsrechte. Beschwerderecht. Petitionsrecht. Vereinsrecht und Versammlungsrecht.

1. Beschwerderecht.

Das Recht jedes Statsangehörigen, Beschwerde zu führen, wenn, sei es seine Privatrechte oder seine öffentlichen Rechte durch

die Verfügung einer Statsbehörde verletzt worden sind, ist in manchen Landesverfassungen ausdrücklich anerkannt und wird auch in den andern Ländern als selbstverständlich ausgeübt. Dabei wird jedoch vorausgesetzt, daß der ordentliche Instanzenzug beachtet und die Beschwerde je bei der übergeordneten Behörde angebracht werde. Innerhalb der Verwaltung entscheidet in oberster Instanz, je nach der Landesverfassung, das Statsministerium oder der Statsrath. Werden verfassungsmäßig garantirte Rechte auch von der obersten Verwaltungsstelle mißachtet, so kann die Beschwerde auch bei den Kammern, gegenüber der Reichsregierung bei dem Reichstag und dem Bundesrathe angebracht und deren Verwendung und Hülfe nachgesucht werden. Beschwerden gegen gerichtliche Verfügungen werden innerhalb der richterlichen Competenz von der obersten Gerichtsinstanz erledigt. Gegen Verweigerung der Justiz ist auch hier die Beschwerde an die Kammern, im Reich an den Bundesrath oder den Reichstag gestattet.

2. Das Petitionsrecht, d. h. das Recht, den Statsbehörden oder den Kammern, beziehungsweise dem Reichstage, Bitten, Wünsche, Vorschläge zu Verbesserungen vorzutragen, ist gewährleistet. Der Artikel 32 der preußischen Verfassung spricht das so aus: „Das Petitionsrecht steht allen Preußen zu. Petitionen unter einem Gesammtnamen sind nur Behörden und Corporationen gestattet", also nicht bloßen Gesellschaften und Vereinen oder Volksversammlungen. Es sind die Vorstände derselben aber nicht gehindert, solche Petitionen individuell schriftlich einzureichen.

Selbstverständlich ist auch in dieser Hinsicht die Competenz der Behörde oder des Organes zu beachten, an welche die Petition gerichtet wird. Das gilt insbesondere auch von den Petitionen an die Volksvertretung. Betrifft dieselbe einen Gegenstand, der außerhalb ihrer Zuständigkeit liegt, so kann sie nach Umständen zur Tagesordnung übergehen, oder die Petition an die Regierung zur Erledigung überweisen. In der Praxis kommen sehr viele unfruchtbare, auch nicht selten ganz ungereimte Petitionen vor, so daß eine Berathung darüber in dem Plenum eine kostbare und überflüssige Zeitvergeudung wäre. Sache der Geschäftsordnung ist es daher, dafür zu sorgen, daß solche Petitionen kurzer Hand beseitigt werden.

Dem Heereskörper ist es aus Gründen der militärischen Disciplin und um der Gefahr willen für die friedliche Rechtsordnung verwehrt, über Petitionen zu berathen und solche abzugeben.

3. Vereinsrecht.

Das Recht der einzelnen Bürger, zu gemeinsamen Zwecken zusammenzutreten und dieselben gemeinsam anzustreben, Associationsrecht, Vereinsrecht, ist im Allgemeinen von jeher von den Deutschen anerkannt und als ein selbstverständliches Freiheitsrecht ausgeübt worden. Ganz im Gegensatze zu der französischen Gesetzgebung, welche im Code Pénal (§ 291) jeden Verein von mehr als 20 Personen mit Strafe bedrohte, wenn er nicht zuvor von der Staatsverwaltung genehmigt war, hatte schon das preußische Landrecht II. 6. § 1—10 alle derartige Verbindungen für erlaubt erklärt, insofern ihr Zweck mit dem gemeinen Wohl bestehen kann, und nur die Vereine für unzulässig erklärt, „deren Zweck und Geschäfte der gemeinen Ruhe, Sicherheit und Ordnung zuwiderlaufen". Eine vorherige Statsgenehmigung war schon damals nicht erforderlich. Aber es war dem State vorbehalten, „einzelne an sich nicht unzulässige Vereine zu verbieten, wenn dieselben andern gemeinnützlichen Absichten oder Anstalten hinderlich oder nachtheilig wären".

Indessen wurden nach den bösen Erfahrungen, die man in Paris während der französischen Revolution von den politischen Vereinen gemacht hatte, alle Vereine verboten, welche auf Veränderung der Verfassung oder Verwaltung des Stats hinarbeiteten, d. h. es wurden die politischen Vereine nun in der Regel für unzulässig erklärt. Der Bundesbeschluß vom 5. Juli 1832 verbot ganz allgemein die „politischen Vereine".

Die Revolution von 1848 führte den Grundsatz der Vereinsfreiheit auch für politische Vereine ein. Die preußische Verfassung von 1850 bestimmt darüber in Art. 30: „Alle Preußen haben das Recht, sich zu solchen Zwecken, welche den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, in Gesellschaften zu vereinigen. Das Gesetz regelt, insbesondere zur Aufrechthaltung der öffentlichen Sicherheit, die Ausübung des Rechts. Politische Vereine können Beschränkun-

gen und vorübergehenden Verboten im Wege der Gesetzgebung unterworfen werden.

Die Bestimmungen, welche die preußische Verordnung vom 11. März 1850 über das Vereinswesen erlassen hat, sind freilich, wie andere Landesgesetze aus jener Zeit, gegenüber den politischen Vereinen ängstlich bemessen und für eine wirkliche Vereinsfreiheit drückend. Die Vorschrift, die Statuten und das Verzeichniß der Mitglieder der Polizeibehörde einzureichen und jede Sitzung zum Voraus auch der Polizei anzuzeigen, und das Recht dieser, die Verhandlungen durch Commissäre zu überwachen, erschweren sogar in großen Städten die Vereinsthätigkeit und machen sie in kleinen Orten fast unmöglich. Diese Gesetze gehen von der Voraussetzung aus, daß die politischen Vereine ihrer Natur nach verdächtig seien und daher der Polizeiaufsicht unterworfen sein müssen. Dagegen aber sträubt sich das Ehrgefühl der Bürger.

Erheblich freier sind die Bestimmungen des badischen Vereinsgesetzes vom 21. November 1867. Der Polizei wird hier nur das Recht vorbehalten, „aus Gründen der öffentlichen Wohlfahrt" Auskunft von den Vereinen über Statuten, Einrichtungen, Mitglieder und Vorstände zu verlangen. Von einer regelmäßigen Polizeiaufsicht ist nicht mehr die Rede. Aber die Statsregierung kann Vereine verbieten, „welche den Statsgesetzen oder der Sittlichkeit zuwiderlaufen, welche den Stat oder die öffentliche Sicherheit gefährden".

Aus dem Grunde der Statsgefährlichkeit hat auch das deutsche Reich den Jesuitenorden verboten, der freilich nicht ein bloßer Verein, sondern eine streng disciplinirte, einem auswärtigen General gehorchende geistliche Miliz ist, welche die moderne Gesellschaft und ihre Bildung, den modernen Stat und sein Recht bekämpft und unter eine restaurirte Papstherrschaft zu bringen versucht. (Gesetz vom 4. Juli 1872.) Die Reichsverfassung [Artikel 4, 16)] behält dem deutschen Reiche die Regelung des Vereinsrechtes vor.

4. Versammlungsrecht.

Ebenso wurden früher sogenannte Volksversammlungen, d. h. Versammlungen großer Volksmassen, insbesondere von politi-

scher Bedeutung als statsgefährlich von dem deutschen Bunde verboten. Es wurden nur solche Massenversammlungen gestattet, welche durch die herkömmliche Sitte oder kirchliche Uebungen legitimirt waren, z. B. an öffentlichen Volksfesten und kirchlichen Feiern. Politische Reden waren auch bei diesen Anlässen nicht gestattet.

Das Jahr 1848 durchbrach auch diese Schranke der freien Meinungsäußerung. Der Grundsatz der Versammlungsfreiheit, selbst für politische Parteizwecke, wurde nun als ein wichtiges Volksrecht verkündet und ging in die Landesverfassung und die Landesgesetze über. Preußische Verfassung, Art. 29: „Alle Preußen sind berechtigt, sich ohne vorgängige obrigkeitliche Erlaubniß friedlich und ohne Waffen in geschlossenen Räumen zu versammeln. Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf Versammlungen unter freiem Himmel, welche auch in Bezug auf vorgängige obrigkeitliche Erlaubniß der Verfügung des Gesetzes unterworfen sind."

Solche Volksversammlungen werden fast nur in aufgeregten Zeiten berufen und besucht. Dann aber sind sie ein mächtiges Agitationsmittel. Werden sie von den Führern gut geleitet, so entwickelt sich in ihnen ein Massengeist, welcher die Anwesenden ergreift und entzündet und weitumher auf die großen Volksclassen wie ein Brandfeuer der Begeisterung einwirkt. Sie können daher, zumal in kleinen Staten, auch gefährlich werden für den inneren Frieden und die geordnete Autorität. Aber sie wirken zuweilen auch belebend und stärkend auf die Stimmung der Nation ein und geben der öffentlichen Meinung starke Impulse. Zuweilen dienen sie als Ventil, um verhaltenem Grolle und Unmuthe Luft zu machen und dadurch die Herzen zu erleichtern und die Stimmung zu beschwichtigen.

Eine sorgfältige Aufsicht der Polizei ist daher hier wohl angezeigt und verletzt, wenn sie verständig geübt wird, auch die Anwesenden nicht. Bewaffnete Volksversammlungen sind, weil gefährlich für den Frieden und die Rechtsordnung, verwerflich und unzulässig. Friedliche Berathung und Meinungsäußerung der Volksversammlung sind unverfänglich und daher wohl zu gestatten. Aber es ist zweckmäßig, die Versammlungen unter freiem Himmel, welche

leicht massenhaft anschwellen und erhitzt werden, zu vorheriger Anzeige bei der Polizeibehörde anzuhalten und dieser das Recht zu gewähren, der Versammlung amtlich beizuwohnen und dieselbe aus Gründen des Rechts und der Ordnung nöthigenfalls sofort aufzulösen. Diese Rechte sind auch in dem badischen Gesetze vom 21. November 1867 anerkannt.

Die Reichsgesetzgebung hat auch in dieser Hinsicht die Aufgabe, das Versammlungsrecht für ganz Deutschland näher zu ordnen. Das Recht der Wähler, zu Wahlbesprechungen zusammenzutreten, ist durch das Wahlgesetz für den Reichstag vom 31. Mai 1869 (§ 17) ausdrücklich gewährleistet.

Dritter Theil.

Oesterreichisch-Ungarisches Statsrecht.

Erstes Capitel.

Geschichtliches Wachsthum der Monarchie bis zur Gründung des Kaiserthums Oesterreich.

Die heutige österreichisch-ungarische Monarchie mit ihren zahlreichen Kronländern ist allmählich und größtentheils noch während des Mittelalters dadurch entstanden und erweitert worden, daß es der Habsburgischen Dynastie gelungen ist, eine Anzahl von Fürsten-, Herzogs- und Königskronen und damit die erbliche Herrschaft über zahlreiche Länder und verschiedene Völker zu erwerben. Die deutschen Könige und römischen Kaiser aus dem Hause Habsburg benutzten geschickt und mit Erfolg die große geheiligte Autorität, welche der höchsten statlichen Würde der Christenheit überall in Europa zukam, um ihre Hausmacht auszubreiten. Obwohl keine von allen den Kronen, welche sie entweder von dem Reiche ableiteten, oder in Folge von Heirathen und nach dem Rechte der Erbfolge oder durch Kauf und Verträge erwarben, oder durch Wahl der Stände erhielten, für sich auf kaiserlichen Namen einen Anspruch hatte, vielmehr die vornehmsten derselben die königlichen und erzherzoglichen waren, so machte doch die Gesammtmonarchie deßhalb einen kaiserlichen Eindruck, weil während Jahrhunderten die österreichisch-ungarischen Herrscher zugleich römische Kaiser waren und ihr Reich erblich einer Dynastie zugehörte, deren Häupter zwar nicht nach deutschem Reichs-

rechte, aber während Jahrhunderten seit 1473 bis 1740 thatsächlich die römische Kaiserkrone trugen.

Schon der erste Begründer der Dynastie, der deutsche König Rudolf I. aus dem gräflichen Hause Habsburg benutzte seine Reichswürde, um nach dem Erlöschen der Babenbergischen Dynastie die deutsch-österreichischen Lande seinen Nachkommen zu erblicher Landesherrschaft zuzuwenden. Die späteren Kaiser aus dem Hause Habsburg förderten die Macht ihres Hauses fortwährend in jeder Weise durch Privilegien und durch neue Verleihungen.

Anfänglich waren die verschiedenen Länder verfassungsmäßig völlig getrennt. Aber die gemeinsame Regierung durch denselben Monarchen, die gleichmäßige Vertretung der Länder nach Außen, gemeinsame Interessen, Gefahren, Kämpfe und Schicksale verbanden nach und nach die mancherlei von der Dynastie geeinigten Völker mit einander, wie der Kitt, der die Gesteine der Nagelflue zu einem festen Felsen verbindet. Sie gewöhnten sich daran, einem großen Gesammtwesen zuzugehören, das man schon im achtzehnten Jahrhunderte die „österreichische Monarchie" nannte, und die man wesentlich als eine „kaiserliche Monarchie" mit der „Kaiserstadt" Wien betrachtete, wenn gleich dieser Name und Titel noch nicht correct war; denn es gab nur Ein Kaiserthum im Abendlande, das römische Kaiserthum der deutschen Nation, welches keiner Dynastie erblich zukam, sondern durch die freie Wahl der Kurfürsten besetzt ward. Die verhältnißmäßige Schwäche der einzelnen Kronländer, welche nur durch Anlehnung an die Nachbarländer und unter dem Schutze einer großen Monarchie ihre Selbständigkeit behaupten und ihren Frieden wahren konnten, trug wesentlich bei, um den Verband aller dieser Kronländer zu befestigen.

Der letzte Fürst aus dem Habsburgischen Geschlechte, Kaiser Karl VI., hatte durch die pragmatische Sanction von 1713 dafür gesorgt, daß sämmtliche Kronländer auch nach seinem Tode beisammen bleiben und auf seine Tochter, Maria Theresia, vererben sollten. Aber die Verbindung mit der Kaiserwürde, die nur einem Manne zugänglich war, konnte er nicht fortsetzen. Nach seinem Tode im Jahre 1740 wählten die Kurfürsten, unter der Leitung

des Königs Friedrich II. von Preußen den Kurfürsten Karl von Bayern aus dem Hause Wittelsbach auf den Kaiserthron. Maria Theresia war so Erzherzogin von Oesterreich, Königin von Ungarn, Böhmen, Galizien u. s. f., aber nicht Kaiserin. Aber schon nach wenig Jahren fiel das Kurfürstencollegium wieder in die traditionelle Politik zurück, und übertrug die Kaiserwürde auf den Gemal der österreichischen Monarchin, Franz von Lothringen, den Gründer der Habsburgisch-Lothringischen Dynastie, welche die Habsburgische beerbte. Auch jetzt noch blieb eine Zeit lang die machtvolle österreichische Monarchie, welche ausschließlich Maria Theresia gebührte und die titulare römische Kaiserwürde, welche ihrem Gemale zukam, nur durch die Ehe der beiden Monarchen äußerlich verbunden. Aber in den Nachkommen dieser Ehe trat von neuem dieselbe thatsächliche Einigung ein, welche früher in dem Hause Habsburg bestanden hatte. Bis zur Auflösung des deutsch-römischen Reiches 1806 war der deutsch-römische Kaiser zugleich Beherrscher der österreichischen Gesammtmonarchie.

Wie der preußische Stat wesentlich die Schöpfung seiner Fürsten aus dem Hause Hohenzollern war, so war auch die österreichische Monarchie vornehmlich das Werk der Habsburgischen Politik. Beide Reiche sind aus dem alten deutschen Reiche herausgewachsen, beide waren ursprünglich bloße Markgrafschaften. Aber der politische Geist, welcher das Wachsthum der zwei Großstaten bestimmte, war grundverschieden. Oesterreich ist eine ältere Statenbildung und enger mit den mittelalterlichen Rechtszuständen verwachsen, Preußen eine durchaus moderne Schöpfung.

Die Kurfürsten von Brandenburg und die Könige von Preußen hatten mit ihrem Volke sich von der geistlichen Herrschaft der römischen Päpste und des katholischen Klerus losgesagt und waren Protestanten, Friedrich der Große sogar ein philosophischer Freidenker geworden. Die habsburgischen Kaiser und Erzherzoge dagegen blieben der mittelalterlichen Kirche treu ergeben, und nöthigten sogar, soweit ihre Macht reichte, ihre Unterthanen, wieder zu der römisch-katholischen Kirche zurückzukehren. Die Könige von Preußen wurden als Patrone des Protestantismus und der religiösen Freiheit angesehen, die österreichischen Monarchen als Schirmvögte der rö-

misch-katholischen Kirche, und Förderer ihrer möglichst ausschließlichen Herrschaft.

In Preußen wirkten moderne Ideen von Stats- und Volkseinheit, von allgemeinem unaufhörlich fortschreitendem Gesetzes- und Volksrecht, von dem Statsdienste auch der Könige und strenger Pflichterfüllung der Beamten, sorgfältiger Sparsamkeit, militärischer Durchbildung und steter Bereitschaft, und das Bewußtsein einer unerfüllten nationalen Aufgabe. Die österreichische Regierungskunst dagegen stützte sich mit Vorliebe auf das hergebrachte geschichtliche Recht, auf die dynastische Herrschaft, die alten Privilegien und die privilegirten Classen des Klerus, des Adels, freute sich voller ihrer Genüsse und war leichtlebiger und bequemer, gegen Neuerungen mißtrauisch und ängstlich und suchte eher die verschiedenen Nationalitäten ihres weiten Ländergefüges neben einander zusammen zu halten, unter Umständen auch mit zwei oder mehreren anderen Nationalitäten je die eine begehrliche zum Gehorsam zu zwingen.

Preußen war durch seine Bestimmung und seine Interessen auf eine liberale Politik, Oesterreich durch seine Zusammensetzung und durch seinen Besitz auf eine conservative Politik angewiesen.

Preußen ist im Kampfe gegen das mittelalterliche Reich, Oesterreich durch Benutzung der Reichsinstitutionen mächtig geworden. Jenes ist in der Entwickelung des modernen Statswesens vorangegangen. Dieses ist derselben zögernd und langsam nachgefolgt. Die nationale Politik der Hohenzollern hat schließlich die Gründung und Erhebung des neuen deutschen Reiches, die internationale Politik der Habsburger die schließliche Ausscheidung Oesterreich-Ungarns aus Deutschland als einer eigenartigen Ostmacht zur Folge gehabt.

Diese Ausscheidung ist schon im vierzehnten Jahrhunderte von den österreichischen Fürsten mit vollem Bewußtsein vorbereitet worden, wie die falschen Privilegien beweisen, welche Herzog Rudolf IV. (1356 bis 1363) gefertigt hat, und welche später von den deutschen Königen als echt bestätigt worden sind. Das sogenannte privilegium majus, das angeblich 1156 von Kaiser Friedrich I. gegeben worden, mit seiner ebenfalls falschen Bestätigung durch Kaiser Friedrich II. vom Jahr 1245, welche beide von Herzog Rudolf IV. er-

dacht waren, aber unzweifelhaft seinen Wünschen und der beharrlichen Politik des Erzhauses entsprachen, hat in den letzten Jahrhunderten eine unbestrittene Autorität genossen, und enthält folgende höchst merkwürdige Bestimmungen:

„Der Herzog von Oesterreich ist dem heiligen römischen Reiche zu keinen Beisteuern und Leistungen verbunden, außer welche er freiwillig nach eigenem Ermessen gewährt und mit der Ausnahme, daß er zum Zeichen seines Reichsfürstenamtes dem Reiche, wenn es in Ungarn Krieg zu führen hat, zwölf (!) Bewaffnete einen Monat lang auf seine Kosten zu stellen hat. Der Herzog hat auch nicht nöthig, um seine Reichslehen zu empfangen, über die Landesgrenzen hinaus zu gehen und (in dem Reiche) die Belehnung nachzusuchen, sondern er kann in Oesterreich abwarten, bis ihm hier die Reichslehen (von dem Könige) verliehen werden. Der Herzog von Oesterreich ist auch nicht schuldig, einer von dem Reiche angesetzten Tagfahrt zu einem Reichsgerichte nachzugehen, außer wenn er das freiwillig thun mag. Innerhalb Oesterreichs darf das Reich keine Reichslehen haben. (D. h. der Landesherr von Oesterreich behauptet seine eigene ausschließliche Oberlehensherrlichkeit im Lande und gibt nicht zu, daß außer ihm andere unmittelbare Reichsfürsten oder Reichsritter in demselben eine freie Reichsstellung behaupten.) Alle Laiengerichtsbarkeit, der Bann im Wald und von Wild, die Fischerei- und die Weidegerechtigkeit werden im Lande ausschließlich von dem Landesherrn nach Lehensrecht abgeleitet. Der Herzog ist nicht verpflichtet, wegen irgend welcher Beschwerden und Begehren vor dem Reiche oder irgend wem Rede zu stehen, wenn er das nicht nach eigenem freien Willen thun mag. Wird er zum Zweikampfe gefordert, so kann er sich durch einen tauglichen Mann vertreten lassen. Was immer der Herzog in seinen Landen thut oder anordnet, das darf weder der Kaiser noch eine andere Macht für die Zukunft abändern. Wenn der Herzog ohne einen Sohn als Nachfolger zu hinterlassen, stirbt, so soll das Herzogthum an seine älteste Tochter fallen. Das Herzogthum soll ungetheilt bleiben und nach dem Rechte der Erstgeburt auf den erstgeborenen Sohn übergehen. Wenn ein Landsasse in Oesterreich heimlichen Anschlag oder offenen Angriff gegen den Herzog unternimmt, so verfällt er und sein Gut ohne

Gnade dem Herzog. Das Reich, welchem das Land nur symbolisch zur Reichspflicht verbunden ist, soll dem Lande gegen alle Widersacher Hülfe leisten und demselben zu seinem Rechte verhelfen. Der Herzog von Oesterreich empfängt die Reichslehen von dem Kaiser, zu Pferde sitzend, den Herzogsmantel um die Schultern, den Herzogshut auf dem Kopf, den Spitzenbesatz umgehängt, den Scepter in der Hand. Der Schutz der Juden und der Geldwechsler im Lande kommt ihm zu. Wenn der Herzog von Oesterreich an einem Reichstage anwesend ist, so ist er als einer der pfälzischen Erzherzoge anzusehen und nimmt seinen Platz und Rang auf der Rechten unmittelbar nach den Kurfürsten ein, als Erster der Fürsten. Der Herzog hat die Macht, seine Landesherrschaft. für den Fall, daß er, was Gott verhüte, ohne Erben scheiden sollte, an wen er will zu vergeben, ohne daß dem Reiche eine Einsprache zusteht."

Der Inhalt des Privilegiums entspricht zwar nicht den Rechtszuständen des zwölften Jahrhunderts, in welches es fälschlich verlegt worden ist, wohl aber denen des vierzehnten Jahrhunderts und der Folgezeit. Sein Grundgedanke, möglichste Selbständigkeit der Erzherzoge und ihrer Landesherrschaft möglichste Befreiung von allen Pflichten gegen das Reich und freie Benutzung der Kräfte des Reiches im Interesse der Sicherheit und Machtstellung Oesterreichs, hat während Jahrhunderten die österreichische Politik bestimmt.

Zu den österreichischen Ländern wurden Ober- und Niederösterreich, Steiermark, Kärnthen und Krain gerechnet. Die alten Stammlande der Habsburger im Argau, Zürichgau, Thurgau, Breisgau und Elsaß hatten keinen Anspruch auf diese Ausnahmestellung, sondern waren dem Reiche gleich allen anderen deutschen Ländern verbunden. Aber mit der Zeit wurde auch dieser alte Verband gelockert, und das Schicksal der vorderösterreichischen Länder ebenfalls von dem Reiche unabhängig gemacht. Auch diese Länder wurden von der monarchischen Regierung zu Wien, ohne Rücksicht auf das Reich, selbständig regiert.

In Folge der Heirathsverbindungen Habsburgischer Fürsten mit der Tochter des Kaisers Sigismund und der Tochter des Herzogs Karl von Burgund glückte es dem Hause Habsburg, im fünf-

zehnten Jahrhunderte auch die beiden Königskronen von Ungarn und von Böhmen im Osten und Norden, und das Herzogthum Burgund im Westen zu erwerben, und trotz anfänglicher Schwankungen und Kämpfe auf die Dauer zu behaupten. Dadurch aber wurde die Monarchie in sich selber gespalten und das Reich international. In Ungarn herrschte der ritterliche Stamm der Magyaren, deren Stände den König gewählt hatten. In Böhmen rangen Deutsche mit Czechen um den Einfluß. In Burgund war die französische Sprache überwiegend vertreten. Später kamen die italienischen Länder hinzu. So wurde die Monarchie vielsprachig und ihre Politik konnte unmöglich eine rein-deutsche sein. Eher ließ sich auf diese deutsch-magyarisch-französisch-italienisch-slavische Ländermasse der Anspruch gründen auf die Leitung Europa's. In der That verfolgte der Kaiser Karl V., der auch Spanien und Westindien beherrschte, den großartigen Plan der europäisch-amerikanischen Weltherrschaft. Die Abwehr der drohenden Türkenherrschaft im Osten von Europa und die fortschreitende Befreiung der christlichen Donauländer waren große Verdienste Oesterreichs um das Christenthum und um die Civilisation Europa's, und rechtfertigten bis auf einen gewissen Grad den stolzen Schwung des Doppeladlers.

Aber als sich Karl V., in dem spanischen Glaubenseifer befangen, mißtrauisch und feindlich von der deutschen Kirchenreform, deren Geist er nicht begriff, abwendete, statt dieselbe zu leiten und durchzuführen, gab er die besten und wirksamsten Mittel, die Macht seiner Monarchie zu erhöhen, aus der Hand und die österreichische Politik blieb nun gefesselt an die alten, dem Untergange zureifenden Mächte des Mittelalters.

Auch Spanien sank von der Höhe herab, welche es zur Zeit der Reformation erstiegen hatte. Dagegen erhob sich nach und nach Frankreich unter den Bourbonen und wurde nun zu dem mächtigsten Rivalen von Oesterreich. Auch Frankreich war eine katholische Macht, wie Oesterreich; aber der französische Geist hatte sich durch sein nationales und politisches Bewußtsein und durch seine reiche und schöne Litteratur von der Obervormundschaft der Kirche unabhängig zu machen gewußt, während Oesterreich schon um des Gegensatzes willen zu den protestantischen deutschen Ländern, sich vorzugs-

weise als Schirmvogt und Diener der katholischen Kirche betrachtete und die freie Wissenschaft und Litteratur wie eine Pest scheu abzuwehren bemüht war.

Den verderblichen dreißigjährigen Krieg in Deutschland verschuldeten vorzugsweise die Jesuitenzöglinge auf den Thronen zu Wien und München.

Mit dem Hinschiede des letzten Habsburgers, Kaisers Karl VI., folgte ihm, der pragmatischen Sanction gemäß, die Erzherzogin und Königin Maria Theresia (October 1740) und in Folge ihrer Vermählung mit Franz Joseph von Lothringen, dem nachmaligen Kaiser Franz I. die Lothringisch-Habsburgische Dynastie. Es kam ein neuer, frischer Geist in den alten Reichskörper. Die Zusammengehörigkeit der verschiedenen Kronen und Länder war nun entschieden. Die Verwaltung wurde mehr concentrirt und zweckmäßiger geordnet. Das preußische und das französische Vorbild wirkten nach. Auch Oesterreich wollte ein moderner Stat werden. Im Westen wurde das centralistische und unitarische Statsprincip energischer eingeführt; die östlichen Länder, das Königreich Ungarn mit seinen Nebenländern, behielten mehr den föderativen Charakter bei. Die österreichisch-böhmische Hof- und Statskanzlei, an deren Spitze der Oberstthofkanzler als erster leitender Minister stand, ward gegründet, die stehende Armee einheitlich organisirt und auf 300,000 Mann gebracht, das Finanzwesen neu geordnet, die Verwaltung ausgebildet.

Erst jetzt war Oesterreich eine europäische Großmacht ersten Ranges, wenn gleich auch da noch die verschiedenen Kronländer verschiedene Verfassungen und zum Theil selbst in den obersten Spitzen eine verschiedene Verwaltung hatten.

In Folge der Kämpfe wider die französische Revolution und wider Napoleon I., den Erben und Bändiger der Revolution, büßte Oesterreich seine vorderösterreichischen Länder in Belgien, Alemannien und Schwaben und seine Machtstellung in der Lombardei und Mittelitalien ein; aber es gewann Venedig, ein Stück Polen und voraus den inneren Zusammenhang eines abgerundeten States. Der Ohnmacht des römischen Kaiserthums deutscher Nation bewußt und in

der Abſicht, die Kaiſerwürde für ſein Reich zu erwerben, um durch dieſelbe die mancherlei Völker im Oſten leichter zuſammen zu halten und dem neuen übermächtigen franzöſiſchen Kaiſerthume Napoleons das Gewicht des Oſtreiches entgegen zu ſetzen, gründete der Kaiſer Franz nun das Erbkaiſerthum Oeſterreich (2. Auguſt 1804). Der Gedanke war ſchon im vorigen Jahrhundert erwogen worden. Nach der Erſchütterung aller Statszuſtände durch die Revolution und nach der Erhebung Frankreichs war die Verwirklichung der Idee ein Act politiſcher Nothwendigkeit.

Zweites Capitel.

Von der Gründung des Kaiserthums Oesterreich an bis zu der Verfassung von Oesterreich-Ungarn von 1804—1867.

Mit der Institution eines Erbkaiserthums Oesterreich war die Fortdauer des deutschen Kaiserthums im Besitze der österreichischen Dynastie unverträglich geworden. Ihre folgerichtige Durchführung hatte damals schon das völlige Ausscheiden der Ostmonarchie aus dem deutschen Reiche gefordert. Die Napoleonische Politik vollzog auch den Schnitt, indem sie den Rheinbund der deutschen Fürsten unter dem Patronate des französischen Kaisers ins Leben rief und das alte deutsch-römische Reich für aufgelöst erklärte. Franz I. legte die römische Kaiserkrone nieder (1806).

Aber als endlich die französische Uebermacht der Coalition der europäischen Staten erlag, Preußen aus seinem tiefen Falle wieder sich erhob, der Rheinbund sich der Herrschaft des französischen Kaisers entzog und auseinander fiel, ein neuer deutscher Bund der souveränen deutschen Fürsten und Städte anstatt des deutschen Reiches geschaffen wurde, in welchem Oesterreich mit seinen deutschen Provinzen mit Preußen und den übrigen deutschen Mittel- und Kleinstaten sich zusammen fand (1814, 1815), da versuchte es der Kaiser von Oesterreich, in Erinnerung an die alten Zeiten, sich wieder an

die Spitze der deutschen Staten zu stellen. Das römische Kaiserthum freilich wurde nicht erneuert; aber Oesterreich nahm das Bundespräsidium für sich allein in Anspruch, ohne Preußen einen Antheil an dieser Würde zuzugestehen. Damit war die frühere Rivalität und der Zwiespalt zwischen Oesterreich und Preußen erneuert, trotz aller Verwantschaft der beiden Nationen und trotz der beiderseitigen Legitimitätspolitik. Deutschland war in seiner nationalen Entwickelung gehemmt und eine thatkräftige einheitliche deutsche Politik unmöglich gemacht. Aber auch Oesterreich war in dem Ausbau seines Statswesens und in seiner politischen Bewegung ebenfalls gehemmt.

Die Revolution des Jahres 1848 beleuchtete mit hellen Schlaglichtern die unnatürliche und unleidliche Verkoppelung. Die deutsche Nation verlangte ein deutsches Bundesreich anstatt des deutschen Bundes und die Mehrheit der Volksvertretung trug die deutsche Kaiserkrone nicht dem österreichischen Kaiser, sondern der preußischen Dynastie der Hohenzollern an. Auf der andern Seite proclamirte der Kaiser von Oesterreich die Einigung aller seiner Länder zu einem gemeinsamen und einheitlichen Statskörper, mit dessen Bestande hinwieder ein stückweises Gebundensein an das deutsche Reich und eine Unterordnung unter dasselbe unmöglich war. Nur in einem weiteren Bunde konnte Oesterreich mit Deutschland sich alliren, nicht ein gemeinsames Statswesen bilden.

Der Fürst Metternich, der seit einem vollen Menschenalter die österreichische Politik geleitet hatte und seit dem Wiener Congresse unter den europäischen Statsmännern während Jahrzehnten als der einflußreichste geachtet war, hatte noch gegen seine Erwartung den Losbruch der Revolution erlebt, die er für immer gefesselt gemeint hatte, welche auch sein wenig fruchtbares Regiment im Sturme wegblies. Beharrlich hatte die österreichische Regierung das absolute Recht der Obrigkeit als ein göttliches gepriesen, die Repräsentativverfassung für eine Thorheit erklärt und als revolutionär gebrandmarkt, fortwährend am deutschen Bunde wie in Europa sich bereit gezeigt, zu Gunsten der Legitimität zu interveniren und jede freiere Regung der Völker gewaltsam niedergehalten. Nun wurde auch die österreichische Regierung genöthigt, ein Reichsparlament zu Hülfe zu rufen.

Schon lange zuvor waren die Ungarn unruhig geworden, welche von Alters her die ständische Verfassung und zugleich eine große Selbständigkeit der Comitate bewahrt hatten. Sogar Metternich hatte im Jahr 1847 einige Reformgesetze für Ungarn in Vorschlag gebracht. Aber sie genügten der aufgeregten und stürmischen, von Kossuth begeisterten Opposition nicht. Als in Paris die Februarrevolution des Jahres 1848 gesiegt hatte, wurden auch die Ungarn zu offener Empörung entflammt. Die Venetianer erhoben sich unter Manin, die Lombarden schlossen sich an den nationalgesinnten König Karl Albert von Piemont an. In Galizien brach der nationale Zwiespalt los zwischen dem polnischen Adel und den ruthenischen Bauern. Die Czechen in Böhmen planten einen neuen austroslavischen Föderativstat. Ueberall waren die nationalen Gegensätze erhitzt und unklare Forderungen von Volksfreiheit und parlamentarischer Regierungsform an der Tagesordnung.

Selbst die deutsche Hauptstadt Wien wurde von dem Wirbel ergriffen. Der juridisch-politische Leseverein diente als Hauptquartier der gebildeten liberal gesinnten Kreise. Mit ihm verbanden sich andere gewerbliche und Wohlthätigkeitsvereine. Die Studenten der Universität fingen an Politik zu treiben. Eine Menge Petitionen bestürmten den Kaiser mit dem Begehren einer Reichsverfassung. Zögernd widerstrebte die Regierung, bis es zu spät war und der Zusammenstoß der Truppen mit den Bürgern die Erbitterung zur Wuth steigerte. Schon am 13. März wurde die nun beschlossene „Konstitution des Vaterlandes" zugesagt. Fürst Metternich legte sein Kanzleramt nieder. Ein neues, wie man nun sagte, verantwortliches Ministerium Pillersdorf übernahm die Geschäftsleitung. Schon am 25. April wurde die neue Verfassung Kaiser Ferdinands für Deutsch-Oesterreich verkündet.

Dieselbe war dem belgischen Muster nachgeahmt. Sie beachtete weder die Eigenthümlichkeit der Länder und Völker, denen sie dienen sollte, noch die Geschichte und die politischen Aufgaben der österreichischen Monarchie und genügte überdem nicht dem schrankenlosen und politisch unreifen Verlangen der mit Phrasen erhitzten Jugend. Schon einen Monat nach ihrer Verkündigung wurde sie wieder von dem Strome der Revolution überfluthet und weg-

geschwemmt. Der Kaiser wich aus Wien und begab sich in die Mitte seiner treuen Tyroler. Wie damals in Frankfurt die deutsche und in Berlin die preußische Nationalversammlung berufen waren, neue Verfassungen für Deutschland und für Preußen zu berathen, so wurde nun auch nach Wien ein Reichstag und nach Pesth eine Nationalversammlung berufen, um die Verfassungen für Oesterreich und Ungarn festzusetzen. Daneben traten die Slaven in Prag zusammen.

Inzwischen hatte sich auch die Autorität wieder von der jähen Ohnmacht einiger Maßen erholt. Wie in Paris die rothe Demokratie durch den Präsidenten Cavaignac geschlagen wurde, so siegte General Radetzky über die aufständischen Lombarden und den König Carl Albert, der ihnen zu Hülfe gekommen war (Juni bis August 1848). Vorher schon hatte Fürst Windischgräz die Stadt Prag mit seinen Truppen wieder eingenommen. Der Ban Jellachich sammelte seine Kroaten und stellte sie auch wider die empörten Ungarn der Regierung zur Verfügung. Nochmals raffte die Revolution in Wien ihre Kräfte zusammen; und zum zweiten Male verließ der Kaiser, der wieder nach Wien gekommen war, die Hauptstadt, und zog sich nach Olmütz zurück. Nun wurde auch Wien von Windischgräz erobert und unterworfen. Der österreichische Reichstag wurde von Wien nach Kremsier verlegt. Der Kaiser Ferdinand dankte ab und überließ den Thron seinem noch jugendlichen Neffen Franz Joseph (2. Dec.). Auch Pesth und Ofen wurden dann von Windischgräz besetzt.

Von der Höhe der Kaiserwürde aus dachte Franz Joseph nun alle seine Völker und Länder einheitlich zusammen zu fassen zu Einem State, mit mancherlei Provinzen. „Viribus unitis“ war sein Wahlspruch. Der Ungarische Landtag und der Oesterreichische Reichstag wurden aufgelöst. Am 4. März 1849 wurde die neue einheitliche Reichsverfassung für das Kaiserthum Oesterreich aus kaiserlicher Machtvollkommenheit, mit Gegenzeichnung der Minister, unter denen Fürst Schwarzenberg und Bach hervorragten, von Olmütz aus den „Völkern Oesterreichs“ verkündigt.

Es war ein großer, kühner Gedanke, aus den mancherlei Völkern und Nationen Ein Volk und Einen Stat zu machen und

mit der Energie der Statsgewalt die Freiheit der Individuen und der Gemeinden und Länder zu verbinden. Aber die centrifugalen Kräfte waren in der Zeit, welche voraus das Nationalbewußtsein mit Leidenschaft erregte, stärker als die centrale Statsautorität. Hauptsächlich an dem Widerstande der Ungarn scheiterte die Durchführung des Planes.

Die Grundzüge dieser Reichsverfassung sind folgende:

Das Kaiserthum Oesterreich besteht aus folgenden Kronländern: dem Erzherzogthume Oesterreich ob und unter der Enns, dem Herzogthume Salzburg, dem Herzogthume Steiermark, dem Königreiche Illyrien, der gefürsteten Grafschaft Tyrol und Vorarlberg, dem Königreiche Böhmen, der Markkrafschaft Mähren, dem Herzogthume Ober- und Niederschlesien, den Königreichen Gallizien und Lodomerien, mit dem Großherzogthume Krakau, dem Herzogthume Bukowina, den Königreichen Dalmatien, Croatien und Slavonien, dem Königreiche Ungarn, dem Großfürstenthume Siebenbürgen, den Militärgrenzgebieten und dem lombardisch-venetianischen Königreiche. Diese Länder bilden die mittelbare constitutionelle österreichische Erbmonarchie. Wien ist die (einzige) Hauptstadt des Kaiserreiches und der Sitz der Reichsgewalt. Den einzelnen Kronländern wird innerhalb der Reichsverfassung ihre Selbständigkeit gewährleistet. Alle Volksstämme sind gleichberechtigt und werden in ihrer Nationalität und Sprache geschützt. Das ganze Reich ist Ein Zollgebiet. (§ 1—7.)

Die Krone des Reiches und der Länder ist erblich in dem Hause Habsburg-Lothringen. Der Kaiser wird als Kaiser von Oesterreich gekrönt und beschwört die Verfassung. Er führt den Oberbefehl über die bewaffnete Macht, entscheidet über Krieg und Frieden, empfängt und schickt Gesante und schließt mit fremden Mächten Verträge, welche dann der Zustimmung des Reichstages bedürfen, wenn sie dem Reiche neue Lasten auflegen. Der Kaiser verkündet die Gesetze und erläßt die darauf bezüglichen Verordnungen. Jede Verfügung bedarf der Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers. Der Kaiser ernennt und entläßt die Minister, besetzt die Aemter des Statsdienstes, verleiht den Adel, Orden und Auszeichnungen. Im Namen des Kaisers wird Recht gesprochen. Er hat

das Recht der Begnadigung, Strafmilderung und Amnestirung. Das Münzrecht wird in seinem Namen ausgeübt. (§§ 9—22.)

Es gibt nur Ein Reichsbürgerrecht für alle Völker des Reiches. Es besteht Rechtsgleichheit und Freizügigkeit in dem ganzen Reiche. Es gibt keine Leibeigenschaft in Oesterreich. Die öffentlichen Aemter sind Jedermann unter denselben Bedingungen zugänglich. Das Eigenthum steht unter dem Schutze des Reiches. Jeder kann Liegenschaften jeder Art erwerben, und sein Gewerbe überall treiben. Die Reallasten sind ablösbar. (§§ 23—32.)

Die Freiheit und Selbstverwaltung der Gemeinde ist gewährleistet. Als Landesangelegenheiten werden erklärt die Anordnungen betreffend die Landescultur, die öffentlichen Bauten, die Wohlthätigkeitsanstalten, die Landesfinanzen. Innerhalb der Reichsgesetzgebung können die Kronländer die Gemeindeangelegenheiten, die Kirchen- und Schulangelegenheiten und die Vorspannsleistungen selbständig ordnen, und ihre gesetzlichen Befugnisse ausnützen. (§§ 33—35).

Als Reichsangelegenheiten werden erklärt: die Angelegenheiten des Kaiserhauses und der Krone, die völkerrechtliche Vertretung des Reiches, die Beziehungen des States zur Kirche, das höhere Unterrichtswesen, der Reichshaushalt und die Domänen, alle Gewerbs- und Handelsangelegenheiten, die Schiffahrt und das Zoll- und Bankwesen, Münz- und Bergwesen, Maß und Gewicht inbegriffen, die Wasser- und Landstraßen, Eisenbahnen, Posten und Telegraphen, Reichsbauten, alle Maßregeln für die innere Sicherheit des Reiches, alle Angelegenheiten, die nicht als Landesangelegenheiten erklärt sind. (§ 36.) (Für die Reichscompetenz spricht die Vermuthung.)

Die gesetzgebende Gewalt wird in Reichsangelegenheiten von dem Kaiser im Vereine mit dem Reichstage, in Landesangelegenheiten von dem Kaiser im Vereine mit den Landtagen ausgeübt. (§ 37.)

Der Reichstag besteht aus zwei Häusern, dem Oberhause, welches aus Abgeordneten des Landtages gebildet wird, und dem Unterhause, welches durch direkte Volkswahlen der Steuerzahler besetzt wird. Die Mitglieder des Oberhauses erhalten keine, die des Unterhauses eine Entschädigung. Jedes Haus ernennt selbständig sein Präsidium. Die Sitzungen sind öffentlich. Damit Gesetze zu

Stande kommen, ist die Uebereinstimmung des Kaisers und beider Häuser erforderlich. Die Initiative zu Gesetzen steht dem Kaiser und jedem der beiden Häuser zu. Für Ungarn, Siebenbürgen, Croatien und Slavonien wird bezüglich ihrer hergebrachten Landesgesetze die Mitwirkung ihrer Landtage zur Revision vorbehalten. Der Kaiser kann den Reichstag vertagen, schließen oder auflösen. Im letzteren Falle muß innerhalb 3 Monaten ein neuer Reichstag versammelt werden. (§§ 38—69.)

Für Ungarn, Serbien, Croatien und Slavonien, Siebenbürgen, die Militärgrenze und Lombardo-Venetien werden die hergebrachte Verfassung und eigenthümlichen Institutionen aber unbeschadet der Gleichberechtigung der Nationalitäten und Sprachen und der Einheit des Reiches vorbehalten. Die Verfassungen der Kronländer sind dem Reichstage vorzulegen. (§§ 70—83.)

Die vollziehende Gewalt im ganzen Reiche und in allen Kronländern steht ausschließlich dem Kaiser zu und wird durch verantwortliche Minister und die denselben untergeordneten Beamten ausgeübt. Der Kaiser kann in Abwesenheit des Reichs- oder Landtages in dringenden Fällen provisorische Gesetze unter Verantwortlichkeit der Minister erlassen. Die Minister leiten die Verwaltung im Reiche und in den Ländern. Sie haben das Recht, im Reichstage zu erscheinen und jederzeit das Wort zu nehmen. Ebenso die Statthalter in den Landtagen. (§§ 84—93.)

Zur Berathung und Begutachtung an der Seite der Krone wird ein Reichsrath von dem Kaiser eingesetzt. (§§ 96—98.)

Die Gerichte üben selbständig die vom Reiche abgeleitete Gerichtsgewalt aus. Die Patrimonialgerichte werden abgeschafft. Rechtspflege und Verwaltung werden getrennt. Das Gerichtsverfahren soll in der Regel öffentlich und mündlich sein. Schwurgerichte werden für schwere Verbrechen und für politische und Preßvergehen eingeführt. Ein oberstes Reichsgericht wird in Wien eingerichtet, als Schiedsgericht in Straffällen zwischen Reich und Ländern oder den Kronländern unter sich, als oberster Statsgerichtshof bei Ministeranklagen, Hochverrath und Landesverrath. (§§ 99—107.)

Für das Finanzwesen gelten als Grundsätze: Keine Steuer ohne Gesetz. Jährlicher Voranschlag und Rechenschaft. Gewähr-

leistung der Statsschulden durch das Reich. Ein oberster Rechnungshof. (§§ 100—112.)

Die bewaffnete Macht darf im Innern nur auf Aufforderung der Civilbehörden und in gesetzlich bestimmten Fällen einschreiten. Die Wehrpflicht wird gesetzlich geregelt. Der Eid des Heeres wird auf die Reichsverfassung ausgedehnt. (§§ 113—119.)

Aenderungen der Reichsverfassung bedürfen in Zukunft der Zustimmung von zwei Drittheilen der Stimmen in beiden Häusern, die mindestens zu drei Viertheilen aller Mitglieder besetzt sind. (§ 123.)

Gleichzeitig wurden ähnlich wie von der Frankfurter Nationalversammlung, aber in einem besonderen Statute die Grundrechte der Oesterreicher proclamirt: Glaubensfreiheit, freie Religionsübung, wissenschaftliche Freiheit, Volksbildung, Preßfreiheit, Versammlungs- und Vereinsrecht, persönliche Freiheit, Hausrecht, Briefgeheimniß. (4. März 1849.)

Eine Reihe wichtiger und erwünschter Gesetze über die Ablösung der Robotpflichten (Reallasten) und die Entschädigung der Berechtigten, ebenfalls vom 4. März 1849, über die Jagd, die wesentlich als Ausfluß des großen Grundbesitzes und der Gemeindegemark betrachtet wurde vom 7. März, ein Gemeindegesetz, welches die Autonomie der Ortsgemeinde in ihren örtlichen Interessen und in ihrer Wirthschaft anerkennt und schützt, aber den Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinde nicht beachtet, vom 17. März, ferner ein Preß- und ein Vereinsgesetz vom 17. März 1849 zeugen für die Fruchtbarkeit der damaligen Gesetzgebung, welche dem Ministerium Schwarzenberg-Bach zu verdanken war.

Indessen konnte der Widerstand der Ungarn, die sogar bis zur Absetzung des Kaisers als Königs von Ungarn vorgegangen waren, nur mit russischer Hülfe unterdrückt, aber nicht gehoben werden. Auch andere Nationalitäten, Czechen, Polen, Italiener widerstrebten einer Einigung des Reiches, wie sie die Regierung geplant hatte und vertheidigten ihre geschichtliche Sonderstellung. Die Vorarbeiten für eine neue Gerichtsverfassung und eine neue Verwaltungsorganisation wurden zwar beschleunigt, und führten zu neuen provisorischen Gesetzen noch im Jahr 1849, aber behinderten die Ver-

sammlung des Reichsrathes. In der Wirklichkeit dauerte die absolute Regierungsform durch den Kaiser fort, der sich hauptsächlich auf das Heer, die Beamtung und die hergebrachte kaiserliche Autorität stützte.

Ueberall in Europa erlagen die revolutionären Mächte der neu gestärkten Gewalt der Reaction. Selbst in Deutschland war die Bundesreform aufgegeben, Preußen in Olmütz gedemüthigt, der alte Bundestag in Frankfurt hergestellt worden. Der alleinige Vorsitz von Oesterreich war nicht mehr bestritten. Auch in Italien und in Ungarn war der offene Kampf mit dem Siege des Kaisers beendigt. Die Noth hatte früher zu Zugeständnissen an das constitutionelle System gedrängt. Diese Noth war nun vorüber. Der Gedanke, aus kaiserlicher Machtvollkommenheit die mancherlei Völker der Oesterreicher leichter und wirksamer zu regieren, lag nahe. Das Ministerium nahm denselben auf. Schon am 20. August 1851 erklärte der Kaiser, die Minister seien ausschließlich ihm, dem Monarchen, nicht aber den Kammern verantwortlich. Der Reichsrath, der allein von dem Kaiser besetzt und lediglich als „Rath der Krone" betrachtet wurde, sollte gewisser Maßen als Gegengewicht gegen das Ministerium dienen. Der Kaiser behielt sich vor, die von den Ministern ihm unmittelbar vorzulegenden Gesetzesentwürfe dem Reichsrathe zur Begutachtung zu überweisen. Dem Ministerium und dem Reichsrathe gemeinsam wurde aufgetragen, „die Frage über den Bestand und die Möglichkeit der Vollziehung der Verfassung vom 4. März 1849 in reife und eindringliche Erwägung zu ziehen". (Cabinetschreiben vom 20. August 1851.) Schon die Fragenstellung bedeutete die Aufhebung der Verfassung, welche denn auch durch „Kaiserliches Patent vom 31. December 1851" ausgesprochen wurde. Auch die zweite österreichische Verfassung war ein Geschöpf, das von seinem Schöpfer selber vernichtet wurde, bevor es die Möglichkeit hatte, sich lebenskräftig zu erweisen. Oesterreich war wieder eine absolute Monarchie, aber eine viel centralere und einheitlichere, als sie vor 1848 gewesen war. Von einer Vertretung des österreichischen Gesammtvolkes in dem Reichstage war keine Rede mehr. In den Kronländern konnten wohl noch die Landstände fortbestehen, aber die Gesetzgebung für das Reich kam

dem Kaiser allein zu. Auch die Gemeindeverfassung wurde wieder geändert, die Schwurgerichte wurden beseitigt, die Preßordnung verschärft, das Schulwesen wieder verkümmert und die Volksschulen ganz der Geistlichkeit überliefert. Mit dem Papste Pius IX. schloß der Kaiser ein Concordat ab (18. August 1855), welches nicht blos die Josephinische Tradition, sondern auch die von Metternich ausgeübten Statsrechte gegenüber der Kirche Preis gab, den Stat vor den Ansprüchen römischer Herrschsucht demüthigte und die gesammte Entwickelung sowohl des modernen selstbewußten Statslebens als der geistigen Cultur ernstlich gefährdete.

In dem Krimkriege der mit der hohen Pforte verbündeten Westmächte wider Rußland (1853—1856) nahm Oesterreich anfangs zum Schutze der Donaufürstenthümer eine entschiedene und bedeutende Stellung ein, suchte später, freilich ohne unmittelbaren Erfolg, zu vermitteln, neigte sich dann gegen den Schluß des Krieges mehr den Westmächten zu, mußte aber auf dem Congresse zu Paris 1856 den Schmerzensschrei Italiens anhören und sah das Wetterleuchten in der Ferne, welches den Ausbruch des italienischen Ungewitters verkündete.

Der für Oesterreich unglückliche italienische Krieg von 1859, der mit der Abtretung der Lombardei an den französischen Kaiser und durch dessen Vermittelung an Sardinien endigte, zeigte, wie unsicher die drei Hauptstützen der Monarchie, das Heer, die Beamten und der Klerus in der Gefahr waren. Die Niederlagen des österreichischen Heeres von Magenta und Solferino bewirkten auch die Befreiung der österreichischen Völker von dem Drucke des Absolutismus. Das Ministerium Bach stürzte und wurde vorerst durch ein föderalistisch gesinntes, endlich durch ein liberales Ministerium, mit Schmerling an der Spitze, ersetzt, der zwar die Reichseinheit festhalten wollte, aber der Autonomie der Kronländer erhebliche Zugeständnisse machte und hoffte, mit Hülfe liberaler Formen und Gesetze die Bevölkerung zu befriedigen.

Das sogenannte Oktober-Diplom vom 20. October 1860 versuchte es, die statsrechtlichen Verhältnisse der Monarchie durch eine neue Verfassung zu ordnen. Es versprach die geschichtliche Eigenthümlichkeit der einzelnen Kronländer wieder mehr als

bisher zu beachten. Die gemeinsamen Gesetze für das ganze Reich sollen nach der Verfassung vom 26. Februar 1861 mit dem durch Abordnung von 100 Abgeordneten der Landtage verstärkten Reichsrathe berathen und nur unter dessen „Mitwirkung" erlassen werden, ebenso die Gesetze für die einzelnen Kronländer mit den Landtagen.

In Ungarn wird die beseitigte Komitatsverfassung wieder hergestellt und ein ungarischer Statsminister ernannt, der Instanzenzug der ungarischen Gerichte soll auf Ungarn beschränkt und nicht mehr nach Wien gerichtet werden. Die Ungarn nahmen alle diese Zugeständnisse an, aber nur als Abschlagszahlungen und verlangten vollständige Anerkennung der Selbständigkeit ihres Königreiches, seiner Gesetze und seiner Ansprüche auf die Nebenländer, die mit der ungarischen Krone verbunden seien. Insbesondere vertrat der ungarische Patriot Deak diesen Rechtsstandpunkt mit zäher Energie. Ungarn war nicht mehr feindlich, aber noch nicht befriedigt.

Die Landtage von Steiermark, Kärnthen, Salzburg und Tyrol erhielten nun ebenso wie die Landtage anderer Kronländer größere Befugnisse. Die Wahlen zu den Landtagen wurden neu geordnet, zuerst durch den Minister Golukowsky noch in ständisch feudalem Sinne, später auf Antrag Schmerlings mit größerer Berücksichtigung der verschiedenen Berufsclassen und ihrer Interessen. Den Protestanten wird Gleichberechtigung mit den Katholiken in den bürgerlichen und politischen Rechten und Selbständigkeit ihrer Kirchen zugesagt, wogegen wieder die Tyroler Schutz ihrer ausschließlichen Glaubenseinheit verlangen.

Nach dem Grundgesetze vom 26. Februar war die Vertretung des Reiches einem Reichsrathe anvertraut, welcher aus zwei Häusern bestand, dem Herrenhause und dem Hause der Abgeordneten. Die Mitglieder des Herrenhauses waren theils durch ihre Geburt (Prinzen, erbliche Großgrundbesitzer), theils durch ihr Amt (Erzbischöfe und fürstliche Bischöfe), theils durch kaiserliche Ernennung berufen. Das Haus der Abgeordneten sollte aus 343 Mitgliedern bestehen, welche von den Landtagen der sämmtlichen Kronländer erwählt waren. Der Reichsrath wird jährlich versammelt, und hat einen Antheil an der Reichsgesetzgebung und die Controle

des Statshaushaltes. Der Reichsrath hat indessen als engerer (ohne die Länder der ungarischen Krone) größere Befugnisse der Gesetzgebung für die anderen Kronländer. Der weitere Reichsrath umfaßt auch die Länder der ungarischen Krone, hat aber um die Selbständigkeit dieser Länder zu schonen, nur ein beschränktes Recht der Gesammtgesetzgebung. Der frühere Reichsrath wurde nun aufgelöst und an seine Stelle ein Statsrath gesetzt.

Aber wenn gleich es in Böhmen noch gelang, den Widerspruch der Czechen, die gegen die Beschickung des Reichstages protestirten und eine selbständige Gesetzgebung und Regierung der Krone Böhmen verlangten, zu überwinden, so blieben die Länder Ungarn, Croatien, Siebenbürgen und Venetien unvertreten und die Regierung sah sich schon im Sommer 1861 genöthigt, den Reichsrath als blos engeren (die Länder dießseits der Leitha umfassend) nicht als den weiteren (alle Kronländer begreifend) zu erklären. Selbst in dem engeren Reichsrathe zeigte sich eine föderalistische Opposition entschieden jeder centralistischen Verfassung abgeneigt.

Die allgemeine Durchführung der Februarverfassung, von deren Geltung und Entwickelung das constitutionelle Leben in Oesterreich bedingt war, hatte vorerst einen Widerstand gefunden, den das Ministerium nicht zu überwinden vermochte. Auch der Versuch, die in Frankfurt 1863 versammelten deutschen Fürsten zu einer deutschen Bundesverfassung zu einigen, welche die Vorstandschaft Oesterreichs in Deutschland befestigen sollte, war an dem Widerspruche Preußens gescheitert. Der Reichsrath machte sich überdem am Hofe durch seine Angriffe auf das Concordat und durch seine Kritik der Finanzverwaltung lästig. Die absolutistischen und feudalen Parteien gewannen neuerdings an Einfluß. Der Statsminister v. Schmerling wurde entlassen. Nochmals wurde ein Rückfall in die absolute Regierungsform unternommen. Der Kaiser „sistirte" am 20. September 1863 wieder eigenmächtig die Februarverfassung, suspendirte den engeren und den weiteren Reichsrath und versprach, sich vorerst mit den Ungarn zu verständigen.

Die Föderalisten begrüßten diese Reaction mit ihrem Beifalle. Aber auch jetzt noch beharrten die Ungarn auf ihren früheren Begehren der Rechtscontinuität ihrer Gesetzgebung und der Union mit

Croatien und Siebenbürgen und es kam auch jetzt nicht zu dem Ausgleich. Die deutschen Landtage protestirten gegen die verfassungswidrige Sistirung des Grundgesetzes.

Dießmal machte dem wieder hergestellten Absolutismus der deutsche Krieg von 1866 ein baldiges Ende. Wiederum hatte die Niederlage des österreichischen Heeres und der auswärtigen Politik seinen Untergang und eine Erneuerung des constitutionellen Lebens zur Folge.

In dem Präliminarfrieden von Nikolsburg, 26. Juli, und dem definitiven Frieden von Prag, 23. August 1866, verzichtete Oesterreich auf jede Leitung von Deutschland und auf Venetien. Damit war endlich das Ziel erreicht, dem eine mehrhundertjährige Bewegung unaufhaltsam zugestrebt hatte. Das deutsche Reich sowohl als das Königreich Italien waren nun zwei selbständige nationale Staten geworden, frei von dem unnatürlichen Drucke der ihrer Natur nach eher internationalen als nationalen Ostmacht. Oesterreich aber hatte ebenso für sich freie Bewegung gewonnen und konnte nun mit geeinten Kräften seinem großen Berufe in den noch wenig civilisirten Donauländern sich widmen. Anfangs mochte noch die Zuversicht der österreichischen Statsmänner durch den Verdacht getrübt werden, als denke man in Deutschland daran, schließlich das deutsche Reich auch über die deutschen Länder in Oesterreich auszubreiten und so die österreichische Monarchie aufzulösen. Aber allmählich drang die Einsicht durch, daß eine solche Politik den Interessen und den Ideen der deutschen Reichsregierung fremde und zuwider sei und es bereitete sich, was schon seit Jahrzehnten der Wunsch aller verständigen Deutschen gewesen war und den Frieden und die Wohlfahrt der Völker am sichersten gewährleistete, eine aufrichtige und enge Allianz der beiden mitteleuropäischen Großmächte des deutschen Reiches und von Oesterreich-Ungarn vor.

Der frühere sächsische Minister, Freiherr von Beust, wurde nun nach Wien berufen, um das gebeugte Reich wieder aufzurichten und der Reactionsminister, Graf Belcredi, mußte weichen. Bisher war seit der Thronbesteigung des Kaisers Franz Joseph die Reichseinheit als leitender Gedanke unter allen Verfassungs- und Regierungsänderungen festgestellt worden. Der neue Minister unter-

nahm es nun, mit den Ungarn einen Ausgleich abzuschließen, und dieser war nur auf der Basis einer dualistischen Verfassung zu erhalten. So kam dieß Mal unter Mitwirkung sowohl des Reichsrathes als des ungarischen Landtages die neue Verfassung vom Jahre 1867 zu Stande, welche die Gesammtmonarchie in zwei in sich wieder zusammengesetzte Statswesen theilte, die cisleithanischen Kronländer Oesterreichs und die transleithanischen Kronländer Ungarns und diese beiden Statskörper durch Reichsministerien für das Auswärtige, die Reichsfinanzen und den Krieg und durch Delegirte der beiden Reichsparlamente nothdürftig mit einander zu der Gesammtmonarchie Oesterreich-Ungarn verband.

Drittes Capitel.

Oesterreich-Ungarn.

§ 1. Das Kaiserthum Oesterreich als Stat.

Das Kaiserthum Oesterreich im engeren Sinne umfaßt und einigt die sämmtlichen Kronländer dießseits der Leitha zu Einem Statskörper mit einheitlicher Regierung und Gesetzgebung, nämlich: die Länder Oesterreich unter der Ens und ob der Ens, Salzburg, Steiermark, Kärnthen, Krain, Görz, Gradisca, Istrien und Triest, Tyrol und Vorarlberg, Böhmen, Mähren, Schlesien, Galizien, Bukowina, Dalmatien. Der Flächenraum dieses Reiches beträgt 300,208,67 □Kilometer und eine Bevölkerung nach der Zählung von 1869 von 20,596,380 Einwohnern und nach der Zählung von 1877 von 21,944,336 Einwohnern.

In vielen dieser Länder gab es vom Mittelalter her eine landständische Verfassung. Die Landstände hatten indessen schon seit Jahrhunderten ihre frühere Macht verloren und waren durchweg aristokratische Körperschaften mit feudalen Gewohnheiten und mehr formellen als sachlichen Rechten. Die drei vornehmsten Stände der Prälaten (Bischöfe, Aebte), Herren (Fürsten, Grafen und Freiherren) und der Ritter (niederer Grundadel) hatten das entschiedenste Uebergewicht, der vierte Stand der Städte nahm eine

sehr bescheidene Stellung ein. In Tyrol hatten ausnahmsweise schon von Alters her die Bauern auch eine landständische Vertretung.

Durch die Februarverfassung von 1861 war auch für die Landtage das Repräsentivsystem an die Stelle des altständischen gesetzt worden, so daß außer den Prälaten und einigen Herren die Großgrundbesitzer, ferner die Städte und ihre Handels- und Gewerbekammern und endlich die Landgemeinden Abgeordnete zu erwählen hatten.

Der Wirkungskreis dieser Landtage war durch die Reichsgesetze, durch die Competenz der Reichsregierung und des Reichsrathes sehr wesentlich beschränkt. Vorzüglich die Landescultur, die Bauten im Lande, Gemeinde-, Kirchen- und Schulangelegenheiten blieben der autonomischen Einwirkung derselben vorbehalten.

In allen Ländern ohne Ausnahme ist das Reichsoberhaupt der Kaiser zugleich Landesherr. Aus der Verbindung aller Länderkronen und Landesherrschaften zu Einem Ganzen war die österreichische Gesammtmonarchie entstanden und dieser geschichtliche Ursprung ist noch wahrnehmbar in der ausgebildeten Institution des Kaiserthums und ist noch in dem vollständigen Titel des Kaisers ausgeprägt. Das Kaiserthum ist die centrale Macht, welche das ganze Reich zusammenhält und beherrscht. Alle Aemter im Reiche und in den Ländern leiten ihre Autorität von der kaiserlichen Macht ab und sind derselben untergeordnet. Auch die Reichs- und Landesgesetzgebung beruht auf der kaiserlichen Sanction.

Aber dieses Kaiserthum ist nicht mehr, wie früher, eine schrankenlose Willkürmacht, sondern eine verfassungsmäßig geordnete Rechtsmacht. Nur in Verbindung mit den repräsentativen Körpern in Reich und Land kann der Kaiser Gesetze geben, und nur gemeinsam mit den verantwortlichen Ministern Regierungsacte ausüben.

Die eigenthümliche Bedeutung dieses Kaiserthumes wird dadurch noch gehoben, aber auch seine Bewegung erschwert, daß der Kaiser zugleich König von Ungarn und in den Ländern, die mit der ungarischen Krone verbunden sind, ebenfalls Landesherr ist. Die Kaiserwürde bedeutet dann eine zweite Einigung der beiden Reiche Oesterreich und Ungarn zu Einer europäischen Großmacht. (Vgl. § 3.)

Die Reichsregierung in Cisleithanien wird von dem Kaiser in Mitwirkung verantwortlicher Minister ausgeübt. Der Kaiser ernennt und entläßt die Minister. Die Ernennung geschah bisher weder ausschließlich nach der englischen Methode, welche die parlamentarischen Parteihäupter beruft, noch ausschließlich nach der deutschen Methode, welche die Minister vorzugsweise dem Beamtenkörper entnimmt, sondern nach freier Erwägung der Personen und Bedürfnisse, gewöhnlich aber mit vorzüglicher Berücksichtigung der aristokratischen mit dem Hofe vertrauten Classen. Wie in den meisten Staten, welche aus der absoluten in die constitutionelle Statsform in neuerer Zeit übergetreten ist, litt die Stätigkeit der Regierung noch unter den Schwankungen öfterer Wechsel der Ministerien.

Das Verfassungsgesetz vom 25. Juli 1867 ordnet die Verantwortlichkeit der österreichischen Minister, ohne deren Gegenzeichnung kein kaiserlicher Regierungsakt gültig ist. Jedes der beiden Häuser des Reichsrathes hat das Recht der Anklage wegen Verfassungs- und Gesetzesverletzungen vor dem Statsgerichtshofe, welcher von beiden Häusern aus Rechtskundigen, die nicht Mitglieder des Reichsrathes sind, zum voraus gewählt wird. Wenn ein Minister verurtheilt wird, so hört er auf, Rathgeber der Krone zu sein. Der Statsgerichtshof spricht auch über die Verpflichtung zum Ersatze für Schaden, den der Minister verschuldet hat. Der Kaiser kann den Verurtheilten nur mit Zustimmung des Hauses begnadigen, welches die Anklage gestellt hat.

Die Verfassung vom 26. Februar 1861 liegt der heutigen Reichsverfassung noch zu Grunde; aber sie ist, mit Rücksicht auf den Ausgleich mit Ungarn durch das Gesetz vom 21. Dezember 1867 wesentlich modificirt und in manchen Beziehungen seither fortgebildet worden. Diese neuen Aenderungen sind nicht mehr, wie die früheren Umgestaltungen lediglich durch den Kaiser octroirt worden, sondern in verfassungsmäßiger Form, im Einverständnisse mit dem Reichsrathe, zu Stande gekommen. Darin zeigt sich ein thatsächlicher Fortschritt in dem Rechtsleben Oesterreichs, der endlich erstritten wurde.

Der Reichsrath ist nicht mehr die Vertretung der Gesammtmonarchie Oesterreich-Ungarn, sondern, wie früher der engere Reichs-

rath, die Vertretung Oesterreichs ohne Ungarn. Der Reichsrath besteht nach wie vor aus dem Herrenhause und dem Hause der Abgeordneten.

Das Herrenhaus besteht, wie früher, aus den großjährigen Prinzen des kaiserlichen Hauses, den großjährigen Häuptern des großen Grundadels, welchen die erbliche Reichsrathswürde von dem Kaiser verliehen ist, den Erzbischöfen und gefürsteten Bischöfen, den auf Lebenszeit von dem Kaiser aus ausgezeichneten Männern, welche sich um Stat oder Kirche, Wissenschaft oder Kunst verdient gemacht haben, ernannten Mitgliedern. (§ 2—5.)

Die Mitglieder des Abgeordnetenhauses, im Ganzen 203 (worunter für Böhmen 54, Galizien, Lodomerien und Krakau 38, Mähren 22, Oesterreich unter der Ens 18, Steyermark 13, Oesterreich ob der Ens, 10, Tyrol 10 u. s. f.), werden durch die Landtage, im Verhältniß zu den verschiedenen in denselben repräsentirten Gruppen gewählt. Es ist nun aber vorgesorgt, daß die Weigerung eines Landtages zu wählen, die Vertretung im Reichsrathe nicht verhindern kann, indem der Kaiser dann unmittelbare Wahlen durch die Wahlmänner zum Landtage der betreffenden Gruppe anordnen kann. (§ 6. 7.)

Der Wirkungskreis des Reichsrathes, der alljährlich versammelt wird, ist nun genauer bestimmt, sowohl mit Bezug auf die Statsverträge, die Ordnung des Statshaushaltes und das Steuerwesen, die Militärpflicht und die Größe des Heeres, als mit Bezug auf die Gesetzgebung, welche das Privat- und Strafrecht, die Organisation des Gerichtswesens und der Verwaltung, die confessionellen Verhältnisse und die politischen Rechte und Pflichten, Handel, Zölle, Münzen, Verkehr u. s. f. umfassen.

Die Fassung des Grundgesetzes (§ 12) behält den Landtagen das Gesetzgebungsrecht in allen anderen Fällen, außer den ausdrücklich dem Reichsrathe zugewiesenen, vor, d. h. erklärt formell das Gesetzgebungsrecht der Landtage als die Regel, das des Reichsrathes als die Ausnahme. Diese formelle Darstellung ist aber im Widerspruche mit der sachlichen Zuwendung je der wichtigsten und die ganze Rechtsordnung umfassenden Gesetze an den Reichsrath.

Provisorische Gesetze, die in Abwesenheit des Reichsrathes von

dem Kaiser in dringlichen Fällen erlassen werden, verlieren ihre Gesetzeskraft, wenn sie in der nächst folgenden Versammlung des Reichsrathes auf den Widerspruch eines der beiden Häuser stoßen. (§ 14.)

Zu einem gültigen Beschlusse des Reichsrathes ist in dem Abgeordnetenhause die Anwesenheit von 100, im Herrenhause von 40 Mitgliedern und die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden erforderlich. (§ 15.) Die Minister und Chefs der Centralstellen sind berechtigt, an allen Berathungen Theil zu nehmen und ihre Vorlagen persönlich zu vertreten oder vertreten zu lassen. Jedes Haus kann auch die Anwesenheit der Minister verlangen und kann die Minister mit Bezug auf ihren Wirkungskreis interpelliren. (§§ 15. 20. 21.)

Ein anderes Grundgesetz, ebenfalls vom 21. December 1867 gewährleistete die Grundrechte der österreichischen Statsbürger, insbesondere ihre Rechtsgleichheit, die Fähigkeit zu den öffentlichen Aemtern, die Freizügigkeit, das Stimmrecht aller, welche in einer österreichischen Gemeinde wohnen und eine directe Steuer entrichten, die Freiheit der Auswanderung, die Unverletzlichkeit des Eigenthumes, die Freiheit des Wohnsitzes und des Grunderwerbes, die gesetzlich geordnete Gewerbefreiheit, die Aufhebung aller Unterthänigkeits- und Hörigkeitsverbandes, die Freiheit der Person, das Hausrecht, das Briefgeheimniß, das Petitionsrecht, das Versammlungs- und Vereinsrecht, die Preßfreiheit, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Befreiung des bürgerlichen und politischen Rechtes von dem Religionsbekenntniß, die Selbständigkeit der anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften, die Freiheit des häuslichen Gottesdienstes auch für Anhänger eines nicht anerkannten Bekenntnisses, die Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre, die Statsaufsicht und Leitung des Unterrichts- und Schulwesens, die freie Berufswahl, die Gleichberechtigung der verschiedenen Volksstämme und der landesüblichen Sprachen in Schule, Amt und öffentlichem Leben.

Ein viertes Verfassungsgesetz vom 21. December 1867 ordnete die Einsetzung eines Reichsgerichtes für die österreichischen Länder zur Entscheidung von Competenzconflikten sowohl zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden, als zwischen Landesvertretungen und obersten Regierungsbehörden in administrativen Angelegenheiten und den autonomen Landesorganen verschiedener Länder bezüglich

der Verwaltung ihrer Angelegenheiten, ferner zur Entscheidung über Streitigkeiten des öffentlichen Rechtes zwischen den Ländern und dem Reiche oder den Ländern unter einander und über Beschwerden der Statsbürger wegen Verletzung der verfassungsmäßigen politischen Rechte. Das Reichsgericht hat seinen Sitz in Wien. Sein Präsidium wird von dem Kaiser frei, aber auf Lebensdauer ernannt und die zwölf Mitglieder des Gerichtes werden je zur Hälfte aus Vorschlagslisten, welche jedes der beiden Häuser des Reichsrathes bildet, von dem Kaiser bezeichnet.

Das fünfte Statsgrundgesetz von demselben Tage ordnet die richterliche Gewalt. Alle Gerichtsbarkeit wird im Namen des Kaisers ausgeübt. Die Richter werden von dem Kaiser definitiv und auf Lebenszeit ernannt. Sie sind selbständig und unabhängig in Ausübung ihres Amtes und können durch ein richterliches Erkenntniß aus gesetzlichen Gründen entsetzt, nur durch Gerichtsbeschluß versetzt oder in Ruhestand gesetzt werden. Die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu, wohl aber die Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Verordnungen. Ein Klagerecht gegen den Stat und dessen richterliche Beamten wegen Rechtsverletzungen ist gewährleistet (?). Die Verhandlungen im Civil- und Strafproceß sind mündliche und öffentliche. Im Strafverfahren gilt der Anklageproceß. Für schwere Verbrechen und für politische und Preßvergehen ist das schwurgerichtliche Verfahren eingeführt. Der Kaiser hat das Recht der Amnestie und der Begnadigung. Für verwaltungsrechtliche Streitigkeiten wird ein Verwaltungsgerichtshof gebildet.

Das sechste Statsgrundgesetz vom 21. December behandelte die Ausübung der Regierungs- und der Vollzugsgewalt: Der Kaiser ist (im Sinne der mittelalterlichen Tradition und der Kirchenlehre) geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich. Er ernennt und entläßt die Minister und besetzt auf deren Antrag alle Aemter. Er verleiht Titel, Orden und statliche Auszeichnung. Er führt den Oberbefehl über die bewaffnete Macht, erklärt den Krieg und schließt Frieden. Er schließt die Statsverträge ab. Zur Gültigkeit von Handesverträgen und solchen Statsverträgen, die das

Reich oder Theile desselben belasten, ist die Zustimmung des Reichsrathes erforderlich. Das Münzrecht wird im Namen des Kaisers ausgeübt. Der Kaiser leistet bei Antritt seiner Regierung in Gegenwart des Reichsrathes das eidliche Gelöbniß, die Grundgesetze unverbrüchlich zu halten und in Uebereinstimmung mit den Gesetzen zu regieren. Die Kundmachung der Gesetze erfolgt im Namen des Kaisers mit Berufung auf die Zustimmung der Reichsvertretung und unter Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers. Alle Statsdiener sind innerhalb ihres Wirkungskreises für Beachtung der Statsgrundgesetze und der übrigen Reichs- und Landesgesetze verantwortlich.

Durch die neue Verfassung war aber der Gegensatz der Stämme nicht überwunden. Im Gegentheil. Die Polen in Galizien, und die Czechen in Böhmen forderten, ermuthigt durch die Erfolge der Ungarn, auch die Herstellung der Polnischen und der Böhmischen Krone, und für diese sogar den besonderen Verband mit Schlesien und Mähren. Nur mit Waffengewalt wurde der Widerstand in Böhmen bezwungen. Auch in Dalmatien zeigten sich Unruhen, wurden aber bald wieder durch Zugeständnisse beschwichtigt. (Januar 1870.) Die Vertretung im Reichsrathe nahm immer mehr ab. Die Föderalisten gewannen wieder an Einfluß an dem Kaiserhofe. Oefter wechselten die Ministerien. Zuletzt versuchte das Ministerium Hohenwart-Schäffle geradezu die Herstellung autonomer Länderstaten, stieß aber auf energischen Widerspruch der Verfassungspartei, die sich vorzugsweise auf die deutschen Oesterreicher stützte. Auch die Ungarn widersprachen dem Verlangen der Czechen nach einem selbständigen Königreiche Böhmen. Der Kaiser entschied sich gegen das letztere. Damit war wieder eine Wendung zu dem liberalen Ministerium Auersperg mit seinen bürgerlichen Ressortministern gegeben. Auch der Reichskanzler Beust, der zur Zeit des französisch-deutschen Krieges mit Napoleon III. sich hatte verbünden wollen, machte nun dem Grafen Andrassy Platz, welcher von dem französischen Bündnisse abgemahnt hatte. Die Reichseinheit wurde wieder entschieden betont, das Concordat mit dem Papste Pius IX. als unvereinbar mit der Verfassung als ungültig erklärt und durch ein Reichsgesetz verfügt, daß wo die Landtage sich der Wahl zum

Reichsrathe enthalten, directe Volkswahlen ergänzend eintreten sollen. (Wahlgesetz vom 2. April 1873.)

Das Ministerium fand jedoch später, als die auswärtige Politik in Folge der orientalischen Frage in den Vordergrund trat, und die Beziehungen zu Rußland, der Türkei und Deutschland entscheidend wurden, nicht die gewünschte Unterstützung und nicht das rechte Verständniß bei der Verfassungspartei. Doch glückte es ihm noch, den erneuerten Ausgleich mit Ungarn 1878 durchzuführen.

Erst dem nachfolgenden Ministerium Taaffe gelang das schwere Werk, einen vollzähligen Reichsrath zu versammeln 1879/80, freilich nicht ohne Zugeständnisse an die Particularisten und Föderalisten.

§ 2. Die Länder der Krone Ungarn.

Das Jahr 1867 brachte die endliche Verständigung mit Ungarn. Schon im Februar verstand sich der Kaiser dazu, ein besonderes, verantwortliches Ministerium für Ungarn zu ernennen, an dessen Spitze Graf Andrassy gestellt wurde, der nun vornehmlich mit Baron Beust die Unterhandlung über den Ausgleich führte. Siebenbürgen wurde nun mit Ungarn unirt und Croatien wieder näher verbunden. Am 8. Juni ließ sich der Kaiser als König von Ungarn in Buda-Pesth krönen und feierte die Krönung mit einer allgemeinen Amnestie. Im September kam der Ausgleich unter den Deputationen der beiden Statskörper zu Stande und wurde sodann sowohl von dem Kaiser-Könige als von dem österreichischen und dem ungarischen Reichsrathe genehmigt.

Am meisten hatte die financielle Auseinandersetzung Schwierigkeiten gemacht. Der Ausgleich bestimmte nun (in drei Gesetzen vom 26. Dec. 1867) 1) daß die österreichischen Länder 70 %, die Länder der ungarischen Krone 30 % Kosten der als gemeinsam anerkannten Angelegenheiten zu bezalen haben. Zuvor sollen aber die Reinerträgnisse der Zölle, welche als gemeinsame Einnahme erklärt sind, für diese Kosten verwendet werden. Beide Ländergebiete liefern monatlich eine Quote ihrer Einnahmen an die gemeinsame Casse ab.

2) Am lebhaftesten war über die Betheiligung der beiden Reichshälften an den gemeinsamen Statsschulden gestritten worden. Die Oesterreicher verlangten Betheiligung nach demselben Verhältnisse wie für die gemeinsamen Angelegenheiten. Die Ungarn behaupteten, nur so weit verpflichtet zu sein, als ihnen in Folge der pragmatischen Sanction eine solche Pflicht obliege und erkannten den Maßstab der directen Steuer nicht als richtige Basis an. Der Ausgleich kam zuletzt nur so zu Stande, daß Ungarn sich verpflichtete, jährlich 29,188,000 Gulden, worunter 11,776,000 Gulden in klingender Münze, als Beitrag zur Bedeckung der Zinsen für die Statsschulden zu bezalen. Eine Umwandlung der Obligationen in eine einheitliche Rentenschuld wird vorgesehen, wozu Ungarn wieder jährlich eine Million Gulden Beitrag übernimmt. Die Eisenbahnschulden fallen als Landesschulden den Ländern zu, wo die Eisenbahnen liegen. Die schwebende Schuld von 312 Millionen Gulden wird von beiden Reichshälften garantirt. Im Jahr 1868 kam dann die Unification der österreichischen Statsschuld zu Stande.

3) Ein drittes Gesetz vom 21. Dec. 1867 enthält ein Zoll- und Handelsbündniß der beiden Ländergebiete, die zusammen nun ein Zoll- und Handelsgebiet bilden. Auch für die Schiffahrt wird eine gemeinsame Flagge eingeführt und dieselbe durch gemeinsame Consuln im Auslande geschützt. Das Consulatswesen wird dem gemeinsamen Minister des Aeußern unterstellt. Bezüglich des Eisenbahnwesens, der Salz- und Tabakgefälle und anderer indirecter Abgaben werden gleichartige Gesetze verabredet. Ebenso mit Bezug auf Münzwesen, Maß- und Gewichtsysteme, Erfindungspatente, Marken- und Musterschutz, Handels- und Gewerbebetrieb der beiderseitigen Angehörigen. Das Post- und Telegraphenwesen wird in jedem Ländergebiete besonders eingerichtet, aber auch da Einvernehmen angestrebt. Der Schutz des geistigen und artistischen Eigenthums in beiden Gebieten wird vereinbart. Jedes Gebiet behält sich vor, Credit- und Versicherungsanstalten selbständig zu concessioniren, wenn dieselben aber ihre Wirksamkeit auch auf das andere Ländergebiet ausdehnen, so bedürfen sie auch der Bewilligung der dortigen Regierung.

Dieses Bündniß ist auf je 10 Jahre geschlossen. Der neue

Ausgleich kam aber erst im Jahr 1878 mühsam zu Stande, wesentlich auf der Grundlage des früheren Quotenverhältnisses, nach vorheriger Umwandlung der österreichischen Reichsbank in eine Oesterreichisch-Ungarische Nationalbank auf der Basis formeller Gleichberechtigung der beiden Gebiete, aber mit sachlichem Uebergewichte der österreichischen Actien, und nachdem der Zolltarif, der inzwischen im Sinne der Schutzzölle fortgebildet worden, einige Modificationen erfahren hatte.

Der Ausgleich gewährte dem Ländergebiete der Ungarischen Krone eine *statliche Selbständigkeit*, die größer ist, als die der einzelnen deutschen Länder.

In sich ist aber diese Reichshälfte, welche ein Areal von 324,054 □Klm. umfaßt und eine Bevölkerung im Jahr 1869 von 15,509,655 und 1877 von 15,504,533 zält, wieder aus verschiedenen Ländern mit besonderen Verfassungen zusammen gesetzt.

I. Das Königreich *Ungarn*. Das Donaureich zwischen den Karpathen und den julischen und dinarischen Alpen, im Alterthum zu Skythien gerechnet, unter den Römern Provinz Pannonien, dann von den Hunnen überfluthet, später von den Ostgothen besetzt, nach deren Auswanderung von Avaren, Wenden, Mähren eingenommen, endlich im neunten Jahrhunderte von dem mit den Finnen verwanten Stamme der *Magyaren* unterworfen, ist durch den ersten König *Stephan* den Heiligen, unterstützt von dem deutschen Könige und Kaiser Otto III. und dem Papste Sylvester II. zu einem *europäischen* und *christlichen State* erhoben worden (um's Jahr 1000). Von da an hat Ungarn die *Comitatsverfassung* nach dem Vorbilde der alten fränkischen Gauverfassung.

Ursprünglich wurden, ähnlich wie im deutschen Reiche, die Könige von den Großen gewählt, aber mit Rücksicht auf das alte Königsgeschlecht. Seit der Wahl des Königs *Ferdinand* I. aus dem Hause Habsburg (1538) ist die Königskrone bei der österreichischen Dynastie verblieben und durch die Reichsgesetze von 1687 und 1723 auch *erblich* derselben zugesichert worden.

Die Verfassung des Reiches ist vom Mittelalter her überliefert und hat nur von Zeit zu Zeit Aenderungen erfahren. Die Ungarn halten denn auch mit zäher Treue an ihren theils verbrieften, theils

überlieferten Rechten fest. Das Königthum gilt als eine heilige Autorität, und einigt in sich alle Statsgewalt. Aber der König beschwört die Gesetze und Freiheiten des Landes und ist in der Ausübung seiner Souveränität an die Mitwirkung des Reichstages und der Minister gebunden. Die Monarchie ist nicht eine patrimoniale, nicht mehr wesentlich feudale, sondern eine nationale, nicht eine absolute, sondern eine constitutionelle, aber sie ist durchaus nicht eine blos formale Scheinmonarchie, sondern innerlich mächtig und hochbedeutsam.

Der Reichstag hatte bis 1848 einen mittelalterlich ständischen Charakter; er war wie die mittelalterlichen Landtage auf die aristokratischen Stände, den Adel des Reiches, basirt, den Prälaten, die weltlichen Barone und Magnaten, die Ritterschaft und die Vertreter der freien Städte und Districte. Der Adel war der privilegirte Stand, und allein im Vollbesitze der politischen Rechte. Sogar der uralte Unterschied des Wergeldes der verschiedenen Stände hatte sich erhalten. Auch heute noch gibt es eine Menge von Immunitäten und selbstherrlichen Körperschaften und Herrschaften. Die vorübergehend herrschende Bureaukratie hatte nicht völlig aufzuräumen vermocht; manches Sonderrecht und mancherlei Autonomie ist auch nach dem Ausgleiche wieder hergestellt worden. Thatsächlich ist heute noch der Adel die herrschende Classe und die politische Bildung vorzugsweise in dem Adel zu finden.

Aber einiger Maßen hat sich doch seit 1848 die Ungarische Verfassung der modernen Repräsentativverfassung angenähert. An die Stelle der alten IV aristokratischen Stände sind zwei Häuser getreten, die Magnatentafel als Oberhaus, die Prälaten und die Reichsbarone zusammenfassend, und die Repräsentantentafel, aus (406) Deputirten der Comitate, der freien Districte und der Städte bestehend. Das Stimmrecht ist durch einen mäßigen Census beschränkt. Der Reichs- oder Landtag wird jährlich nach Pest berufen. Ohne seine Zustimmung kein Reichsgesetz. Die Minister sind demselben verantwortlich. Die Repräsentantentafel hat das Anklagerecht, die Magnatentafel bestellt das Gericht.

Ia. Siebenbürgen, früher ein besonderes Land, ist nun

mit Ungarn vereinigt worden, zum Nachtheil insbesondere der Deutschen in dem Lande, deren hergebrachte Rechte nicht, wie die ungarischen, geachtet wurden.

Ungarn mit Siebenbürgen hat eine Gesammtbevölkerung von 13,724,442 Einw.

II. Kroatien und Slavonien, mit einer Bevölkerung von 1,128,180 Einw., ist ein mit der Ungarischen Krone verbundenes Land, aber wird von einem besonderen Statthalter verwaltet und hat auch einen eigenen Landtag, obwohl es theilweise den ungarischen Ministern unterstellt ist und auch in dem Ungarischen Reichstage zur Vertretung berechtigt ist.

III. Die Militärgrenze, ein militärisch colonisirtes und verwaltetes Grenzland, umfaßt eine Bevölkerung von rund 700,000 Seelen.

IV. Die Küstenstadt Fiume mit ihrem Gebiete 18,178 Einw.

§ 3. Die Institutionen des Gesammtreiches.

I. Die entscheidende Kraft, welche die beiden Ländergebiete von Oesterreich-Ungarn zu Einem dualistischen Gesammtkörper verbindet und zusammenhält, liegt in dem Kaiserthum, welches als eine universelle Würde auch das nationale Königthum von Ungarn mit umschließt. Vgl. darüber oben in § 1.

II. An das Kaiserthum schließen sich an, als Organe

1. für die auswärtige Politik das Reichskanzler-Amt, als Ministerium des Aeußern und damit die ganze österreichisch-ungarische Diplomatie, welche das Gesammtreich fremden Reichen und Staten gegenüber repräsentirt und im Auftrage desselben handelt, und die Leitung der Handelsbeziehungen;

2. das gemeinsame Kriegs-Ministerium, welches zugleich die Einheit der Armee und damit der Kriegsmacht von Oesterreich-Ungarn wirksam macht;

3. ein Reichs-Ministerium für die gemeinsamen Reichsfinanzen, welche freilich hinwieder die Unterstützung der Finanzministerien der beiden Ländergebiete bedürfen.

Die Reichsminister dürfen nicht zugleich Landesminister sein.

III. Das eigenthümliche durch Gesetz vom 21. December 1867 geschaffene Institut der beiden Delegationen, welche von den repräsentativen Körpern der beiden Ländergebiete bestellt werden. Jede Delegation berath für sich allein über die gemeinsamen Angelegenheiten, aber theilt der anderen ihre Beschlüsse mit. Es können dann auch beide Delegationen zu einer gemeinsamen Sitzung und Abstimmung geeinigt werden. Der österreichische Reichsrath wählt 60 Delegirte und zwar das Herrenhaus 20, das Abgeordnetenhaus 40, mit Berücksichtigung der einzelnen Kronländer. Eine gleiche Zahl Delegirte wählen die beiden Ungarischen Häuser des Reichstages. Bei dem Zusammentritte müssen beide Reichsgebiete in gleicher Zahl vertreten sein. Sie entscheiden über die gemeinsamen Angelegenheiten. Die gemeinsamen Reichsminister sind den Delegationen verantwortlich, welche einen Statsgerichtshof ernennen, vor dem sie die Klage führen.

Die Parität der Delegationen ist ein sehr bedeutendes Zugeständniß der größeren Reichshälfte an die kleinere. Man sieht es der ganzen Organisation an, daß sie nicht die Schöpfung eines durchgreifenden Gedankens, sondern ein Nothbehelf ist, um das Auseinandergehen Oesterreichs und Ungarns zu verhindern und für die allgemeinen Interessen einiger Maßen zu sorgen. Für die Dauer ist dieselbe nicht haltbar. Wenn, wie zu erwarten, das Gesammtreich als ein Ganzes erhalten werden soll, so wird wieder eine Gesammtrepräsentation aller Völker, die zu dem Reiche gehören, nothwendig werden.

IV. Eine bedeutende Erweiterung hat der Bereich der gemeinsamen Reichsregierung dadurch erfahren, daß die türkischen Länder Bosnien und die Herzegowina gemäß der Ermächtigung der Berliner Congreßacte von 1878 von Oesterreich-Ungarn besetzt und die Verwaltung derselben übernommen wurde. Formel ist die Oberherrlichkeit des Sultans noch nicht beseitigt, sachlich ist die Statshoheit des Oesterreichisch-Ungarischen Kaisers und Königs anerkannt und durchgeführt. Es ist das ein Widerspruch zwischen Form und Wesen der Stats- und Rechtsordnung, der einer Lösung bedarf, seine Lösung aber nur in dem gänzlichen Zerfalle der macht- und sinnlosen Form finden kann.

V. Die Gesammtbevölkerung von Oesterreich-Ungarn beträgt rund 38 Millionen, das Gesammtareal 624,254 □KM.

Die größte innere Schwierigkeit dieses zusammengesetzten Statswesens besteht in dem Gegensatze der Nationalitäten.

Die Deutschen sind nicht blos in dem Oesterreichischen Landesgebiete, sondern auch in ganz Oesterreich-Ungarn die zahlreichste und überdem durch ihre Cultur und ihre geschichtliche Stellung die bedeutendste Nationalität. Man rechnet in den Ländern des Reichsrathes nahezu 8 Millionen Deutsche gegen 5 Millionen Czechen und Mähren, 2½ Millionen Ruthenen und 2½ Millionen Polen, 830,000 Israeliten und 630,000 Italiener. In den Ungarischen Ländern sind die 5,700,000 Magyaren überwiegend gegenüber 2½ Millionen Kroaten, 2,800,000 Rumänen, 1,800,000 Deutschen, 580,000 Juden. Rechnet man alle Slaven zusammen, so fallen dieselben freilich am schwersten ins Gewicht, aber an Cultur und in politischer Bildung stehen sie hinter Deutschen und Magyaren weit zurück.

Nicht in dem Grade wie die Nationen sind in Oesterreich-Ungarn die Confessionen gemischt. Hier ist die römisch-katholische Confession, seitdem die österreichischen Landesherrn die Reformation in Oesterreich unterdrückt haben, entschieden vorherrschend. Man zählt in den österreichischen Ländern nahezu 19 Millionen Katholiken, in den Ungarischen über 9 Millionen gegenüber nicht einmal 400,000 Evangelischen in Oesterreich und über 3 Millionen in ihrer Mehrheit reformirte Protestanten in Ungarn, und gegen 460,000 Anhänger der griechisch-katholischen Religion in Oesterreich 2,600,000 in Ungarn und ungefähr 1,400,000 Anhänger der mosaischen Religion.

Die österreichischen Finanzen leiden noch an dem Uebermaße der Schulden, die in Folge von Kriegen und von ungeordneter Wirthschaft im Laufe der Zeit angehäuft worden sind. Die gemeinsame Statsschuld beträgt über 400 Millionen Gulden, die der österreichischen Länder überdem mehr als 3000 Millionen und die der Ungarischen Länder über 660 Millionen Gulden.

Im Kriege kann das Heer auf mehr als eine Million Soldaten gerechnet werden. Die Marine zählt 43 Kriegsschiffe mit 15,505 Pferdekräften und 302 Kanonen.

Vierter Theil.

Ueberschau

der anderen europäischen und der nicht-europäischen Staten.

Erstes Capitel.

Die europäischen Staten.

§ 1. Die europäische Statenbildung.

Der moderne Stat ist zuerst in Europa und in den von europäischen Colonisten bewohnten Ländern von Amerika entstanden und ausgebildet worden. Die Vorbedingungen für eine freie und bewußte Statenbildung waren in Europa am günstigsten. Sowohl die Naturanlage Europa's, als die reiche Begabung und Mannigfaltigkeit der europäischen Nationen waren dieser Entwickelung günstig.

Verglichen mit den anderen Welttheilen ist der Umfang von Europa klein. Der Flächenraum Europa's nimmt mit 181,678 □Meilen*) nicht einmal 8 Procent der festen Erdoberfläche von 2,448,347 □Meilen ein, während auf Asien 32, auf Amerika über 30 und auf Afrika über 22 Procent fallen. Nur Australien und Polynesien bleibt hinter Europa an Ausdehnung um etwa 20,000 □Meilen zurück. Aber so klein die räumliche Ausdehnung ist, so bewirken doch die reiche Gliederung Europa's mit seinen Bergen und Thälern, Flüssen und Seen, Wäldern und Feldern, und die mannigfaltigen Biegungen seiner Küsten, Inseln und Halbinseln,

*) Ich entnehme die statistischen Notizen zum Theil der Schrift von Behm und Wagner, die Bevölkerung der Erde (Mittheilungen von Petermann aus der geographischen Anstalt, Ergänzungsheft Nr. 35, Gotha 1874), theils dem Gothaer Hofkalender von 1880.

daß dieser Welttheil vorzugsweise von der Natur darauf angelegt ist, das menschliche Leben zu fördern und zu steigern.

In allen diesen Beziehungen ist aber hinwieder der Süden und Westen Europa's vor dem Norden und Osten bevorzugt. Die ersteren Länder sind dem mittelländischen Meere und dem atlantischen Ocean zugewendet. An den reich gegliederten Küsten des mittelländischen Meeres wurden die ersten großen Fortschritte der europäischen Civilisation gemacht und die erste menschlich-bewußte Statenbildung versucht. Die Hellenen gingen auf der griechischen Halbinsel und in den griechischen Bergthälern voraus. Dann unternahmen es die Römer, von der italischen Halbinsel aus die Weltherrschaft zu begründen. Auf der englischen Insel im Westen ist der moderne Repräsentativstat zuerst ausgebildet worden. Osteuropa ist von der Natur weniger begünstigt. Es schließt sich in breiter Fläche näher an den asiatischen Continent an, und die osteuropäische Statenbildung folgt nur langsam und mit Vorbehalt der westeuropäischen Civilisation.

Ebenso günstig sind die klimatischen Verhältnisse von Europa. Zwischen dem 36. und dem 72. Grad der nördlichen Breite gelegen, ist Europa der einzige Welttheil, der fast ganz innerhalb der gemäßigten Zone liegt, welche bekanntlich für das Gemeinleben der Menschen eine weit bessere Grundlage gewährt, als die kälteren oder die heißeren Zonen. Hinwieder sind die südlichen, westlichen und mittleren Länder in dieser Hinsicht glücklicher gelegen, als die nordöstlichen. In jenen Ländern werden überdem die Gegensätze der höchsten Wärme und Kälte durch ihre nähere Verbindung mit dem Meere gemildert, in den entschiedener continentalen Ostländern dagegen sind diese Gegensätze schroffer und dauernder. Sogar die Unregelmäßigkeit der Niederschläge von Regen und Schnee im Gegensatze zu der gleichmäßig langen Trockenheit oder Nässe in anderen Welttheilen und die Veränderlichkeit der plötzlich wechselnden Windströmungen in Europa, im Unterschiede zu den regelmäßigen Passatwinden der heißen Zone, scheinen dazu bestimmt, das europäische Menschenleben mannigfaltig anzuregen.

Die gegenwärtige Bevölkerung Europa's beträgt etwas mehr als 300 Millionen, nahezu einen Fünftheil der auf der Erde

lebenden Menschen (1391,030000). Der Abstammung nach gehört die große Mehrzahl jener Bevölkerung der arischen (indo-germanischen) Völkerfamilie an. Die arisch-europäischen Völker zerfallen wieder in die drei Hauptmassen, die Romanen, Germanen und Slaven. Diese drei Rassen leben in annähernd gleicher Volkszahl (von ungefähr 80 Millionen) neben einander. Keine ist stark genug, eine andere völlig zu unterwerfen, jede von ihnen hat die Kraft, sich gegen die andern zu behaupten. Darin ist eine von Gott gewollte und in der Natur der Verhältnisse begründete Grundbedingung des europäischen Friedens und des reichen europäischen Lebens zu finden. In der alten europäischen Geschichte herrschte die hellenisch-römische Civilisation und das Eine Römerreich in Europa. Im Mittelalter regierten in ganz Westeuropa die Germanen, in zahlreiche Staten vertheilt. Nur der Osten war slavisch-griechisch. In dem heutigen Europa haben die Romanen und die Germanen eine Mehrzahl selbständiger Staten in Südeuropa, Mitteleuropa, Westeuropa hervorgebracht und die slavische Gruppe in Einem mächtigen Slavenstat eine politische Verwirklichung ihrer Weise erlangt.

Man darf sich die Gegensätze dieser Rassen nicht als abgeschlossen und nicht die Eigenart einer jeden als völlig rein und abgesondert vorstellen. Die europäischen Völker haben alle Mischungen des Blutes und Einwirkungen der Cultur von anderen Stämmen und Völkern erfahren. Gerade die bedeutendsten Völker sind in ihrer Geschichte starken Aenderungen der Art durch Mischung der Familien und durch Einflüsse fremder Cultur ausgesetzt worden. Wir lassen es dahin gestellt sein, ob ursprünglich, wie manche Gelehrte behaupten, der Süden Europa's eine schwarze, negerartige, und der Norden eine gelbliche finnische Bevölkerung gehabt habe, über welche sich erst später die weißen kaukasischen Stämme erobernd ausgebreitet haben, und welche dann zum Theil ausgerottet oder verdrängt, zum Theil durch Mischung und Cultur umgewandelt worden seien. Wir erinnern aber an die geschichtlich bekannten Mischungen der Hellenen mit den Urbewohnern von Griechenland und an das Völkerconglomerat in Italien, welches in der römischen Nationalität eine neue Einheit fand. Die heutigen romanischen

Nationen sind alle aus Mischungen entstanden, der latinisirten Provinzialbevölkerung mit germanischen Stämmen. In Italien haben die Ostgothen und Longobarden, in Frankreich die Franken und die Burgunder, in Spanien und Portugal die Westgothen so lange geherrscht, daß auch in den heutigen Völkern noch der Einfluß der germanischen Rasse in der romanisirten Volksart deutlich erkennbar ist. Die germanischen Angelsachsen in England sind ebenso in den höheren Schichten mit normänisch-romanisirten Elementen, in den unteren Classen mit breiten keltischen Bestandtheilen gemischt. Auch die Deutschen haben viele keltische Elemente im Süden und Westen, oder slavische im Norden und Osten und die scandinavischen Germanen haben viele finnische und slavische Elemente in sich aufgenommen, abgesehen von den mächtigen Einwirkungen römischer Cultur und Rechtsbildung. Die slavisch-russische Nationalität hat im Laufe der Jahrhunderte viele finnische, mongolische und tartarische Elemente aufgesogen und schließlich slavisirt. In allen diesen Mischungsfällen kommt es darauf an, zu ermitteln, welches der verschiedenen Elemente dem neuen Volke im Charakter und Geiste das entscheidende Gepräge verliehen habe. Darnach sind denn diese Völker der einen oder andern Völkerfamilie zuzuschreiben. Als Hauptrücksichten sind zu beachten das Blut und die Erziehung zunächst in der Familie, die Sprache und das Recht. Das Blut erhält den natürlichen Zusammenhang der folgenden Geschlechter mit ihren Vorfahren, die Erziehung theilt die überlieferte Cultur der heranwachsenden Jugend mit. Die Sprache ist der klarste Ausdruck des gemeinsamen Geistes, das Recht bedingt die Ordnung des Gemeinlebens. Nicht immer decken sich die Abstammung und die Art der Civilisation. Ebenso entwickeln sich zuweilen die Sprache und und das Recht in verschiedenen Richtungen. Die romanischen Franken sind Franzosen geworden, die germanischen Franken Deutsche geblieben. Aber in Frankreich hat sich viel germanisches Recht erhalten, in Deutschland ist viel römisches Recht einheimisch geworden.

Alle arischen Nationen bekennen sich zum Christenthum als Religion. Aber jede der drei Familien neigt sich zu einer andern Form der christlichen Kirche. Die Romanen gehören, soweit sie überhaupt zu einer Kirche halten, durchweg der römisch-katholi-

schen Kirche an, welche in Europa von dem Mittelalter her am weitesten verbreitet ist und ungefähr 147½ Millionen zählt. Die große Mehrheit der Germanen ist protestantisch geworden. Die sämmtlichen Protestanten in Europa betragen über 71½ Millionen. Die Mehrheit der Slaven ist griechisch-katholisch mit 69⅓ Millionen.

Von nicht-arischer Abkunft sind vornehmlich:

1) die Juden, der semitischen Völkerfamilie angehörig, welche mit der arischen die kaukasische Rasse gemein hat. Während des Mittelalters noch bildeten die Juden eine besondere Nationalität, die unter der Schirmhoheit des Kaisers stand, aber im Uebrigen ihre eigenen Gesetze und eine besondere Organisation hatte. Heute sind die Juden, wenn gleich noch religiös von den Christen getrennt, doch rechtlich und politisch mit den Völkern geeint, unter denen sie wohnen. Die deutschen Juden sind Deutsche, die französischen Franzosen, die englischen Engländer geworden. Im Osten sind sie massenhafter, als im Westen von Europa. Man berechnet ihre Gesammtzahl in Europa auf etwa 5 Millionen, wovon nahezu 3 Millionen auf Rußland und Oesterreich fallen. Obwohl es keinen jüdischen Stat mehr gibt, so üben die Juden durch ihr Vermögen, ihre Bildung und ihre Geschäftsgewandheit dennoch innerhalb der verschiedenen Staten einen viel größern Einfluß aus, als ihre geringe Zahl schließen läßt;

2) die Magyaren, zu der finnischen Völkerfamilie gehörig, etwa 5½ Millionen stark, in dem Königreich Ungarn die mächtigste Nationalität, durch deutsche Bildung in den höheren Classen geistig genährt;

3) die Finnen und Lappen in Schweden, Norwegen und Rußland, etwa 2½ Millionen;

4) die Letten in Preußen und Rußland, ebenfalls ungefähr 2½ Millionen;

5) die mongolischen Türken, der bisher herrschende Stamm in der Türkei, von mohammedanischer Religion, etwa 1,7 Millionen;

6) die Arnauten und Albanesen, in der Türkei, 1,5 Millionen;

7) die nomadischen, bräunlichen Zigeuner, etwa 300,000 Personen, vorzugsweise in Osteuropa.

Oefter schon sind Vorschläge gemacht worden, die europäischen Staten zu Vereinigten Staten von Europa zu verbinden und zu organisiren. Bisher ist es zu einer solchen europäischen Statenvereinigung nicht gekommen. Der letzte Versuch der Art war die Gründung der europäischen Pentarchie der fünf Großmächte England, Oesterreich, Frankreich, Preußen und Rußland, die im Jahre 1818 zu Aachen zusammentrat und zu Anfang der Zwanzigerjahre alljährliche Congresse veranstaltete. Damals waren Oesterreich, Preußen und Rußland sämmtlich absolut regiert, und eigentlich nur England wahrhaft repräsentativ. In Frankreich herrschte die Restauration der von den Allirten zurückgeführten Bourbonen. Einer Art von Vormundschaft der Großstaten über die mittleren und kleineren konnten und wollten sich diese nicht unterwerfen; und die Großmächte hatten doch wieder ganz verschiedene Interessen und ihre Politik bewegte sich in verschiedenen Richtungen. Die reactionäre Interventions-Politik zu Gunsten der legitimen Fürstenherrschaft erwies sich als unfähig, die Welt zu beherrschen. Die inneren Umwälzungen, denen die Großstaten sich selber nicht entziehen konnten, veränderten ihre Haltung und ihre Aufgaben. Die Congresse der Pentarchie hörten auf und die Gemeinschaft der Interessen wurde aufgelöst.

Es erhielt sich noch der Gedanke, daß es in Europa eine kleine Anzahl von Großstaten gebe, ohne deren Beachtung europäische Fragen nicht zu entscheiden und welche berufen sind, für den Frieden zu sorgen und das Völkerrecht zu schützen. An die Stelle von Preußen trat seit 1871 das durch Preußen gegründete deutsche Reich. Auch der neue Stat Italien fing an, sich als einen europäischen Großstat zu fühlen und trat nun in diesen höchsten Kreis ein.

Aber es fehlt noch an einer Organisation der europäischen Statengenossenschaft, welche den Weltfrieden und die Wirksamkeit des Völkerrechtes verbürgt. Mögen immerhin die Großmächte allein befähigt und berufen sein, den Vollzug zu sichern, so sind doch alle europäischen Staten, welche zu bestehen verdienen, naturgemäß berechtigt,

bei Beschlüssen über die gemeinsame Völkerrechtsordnung und mit Bezug auf die Verwaltung gemeinsamer europäischer Interessen und Einrichtungen mitzuwirken. Ueberdem erfordert die Rücksicht auf die Völker für die völkerrechtliche Gesetzgebung auch den Beizug einer Vertretung, welche von den gesetzgebenden Körpern der europäischen Staten den Vertretern der Regierungen an die Seite gestellt würde.

§ 2. Romanische Staten in Süd- und Westeuropa. Frankreich, Italien, Spanien, Portugal und das gemischte Königreich Belgien.

Die romanischen Völker beherrschen vier west- und südeuropäische Staten, mit einer Gesammtbevölkerung von ungefähr 85 Millionen. Der Versuch des Kaisers Napoleon III., diese romanische Statengruppe als „lateinische Rasse" zu verbinden und in Paris die Oberleitung ihrer Politik zu concentriren, ist mißglückt. Wohl sind die romanischen Sprachen nahe verwandt; sie sind alle Töchter der alten römischen Muttersprache, aber sie haben sich doch während des Mittelalters in den verschiedenen Ländern so eigenartig ausgebildet, daß Franzosen, Italiener und Spanier einander nicht mehr verstehen.

Die Religion aller dieser Nationen ist wesentlich dieselbe römisch-katholische. Der reiche Cultus sagt dem ausgebildeten Formensinn derselben zu. In Rom das Centrum des religiösen Gemeinlebens zu finden, sind sie seit mehr als einem Jahrtausend gewöhnt.

Die Tradition der antiken römischen Civilisation ist nie ganz abgerissen worden und wirkt in ihnen fort. Haben in dem späteren Mittelalter voraus die italienische und die spanisch-portugiesische Litteratur geglänzt, so haben die französische Gesellschaftssprache und die französische Litteratur in den beiden letzten Jahrhunderten das Uebergewicht erlangt. Paris wurde zum Hauptsitze seiner Bildung und übte auf die moderne Civilisation der heutigen modernen Völker einen ähnlichen Einfluß aus, wie Rom auf die Vorstellungen der mittelalterlichen Christenheit.

Dennoch sind die nationalen Unterschiede der vier romanischen Völker so bedeutend, und lieben diese so sehr ihre Selbständigkeit, daß eine engere Verbindung derselben zu einem lateinischen Bundes- oder Reichskörper nicht in Aussicht ist.

1. Frankreich.

Den Grundstock der französischen Bevölkerung bildet noch die alte gallische, der keltischen Völkergruppe zugehörige Rasse, wie sie Julius Cäsar gekannt und erkannt hat. Freilich haben nur kleine Bestandtheile, wie vorzugsweise in der Bretagne die keltische Sprache und Sitte bewahrt. Die große Mehrzahl der Gallier aber ist auch sprachlich zu Franzosen geworden, nachdem sie durch die alten Römer romanisirt und später von den germanischen Franken unterworfen worden. Auch die fränkischen Könige, der fränkische Adel und die fränkischen Freien haben früh von ihren Unterthanen romanische Sprache und Cultur erlernt. Aus dieser Mischung der alten Provincialbevölkerung mit römischen und mit germanischen Elementen ist die französische Nation entstanden. Nur in dem Recht und in den ständischen Statseinrichtungen hat sich viel germanische Gewohnheit auch im späteren Mittelalter und theilweise bis auf heute erhalten. Der Grundton der Sprache ist lateinisch, der Religion römisch und der Cultur französisch Parisisch.

Aber augenscheinlich hat in den heutigen Franzosen der gallische Stamm wieder das Uebergewicht erlangt und es sind die aufgepfropften germanischen Zweige theils abgestorben, theils verdrängt worden. Die von der Revolution leidenschaftlich geforderte Gleichheit war wesentlich gegen die überlieferten Vorrechte der großen und kleinen Herren gerichtet und der neue Stat bekam durchaus ein modernes gleichartiges von der Hauptstadt entworfenes Gepräge.

Vermuthlich erklären sich aus dem ausschließlichen Ueberhandnehmen des keltisch-romanischen Wesens und dem Ausstoßen des germanischen Charakters die starken und häufigen Schwankungen in der Verfassung und in der Politik des begabten französischen Volkes, dem es, wie den alten Galliern, schwer wird, sei es die Freiheit, sei es die Knechtschaft zu ertragen und welches von Zeit zu Zeit Neues verlangt.

Der französische Stat verdankt seine Ausdehnung wesentlich

den Königen aus dem Hause Bourbon. Unter Ludwig XIV. wurde derselbe der mächtigste Stat auf dem europäischen Continente. Ludwig XIV. strebte sogar die Hegemonie an über Europa, aber unterlag schließlich der Allianz von England, Oesterreich, Deutschland und den Niederlanden. Er war der höchste Ausdruck des absoluten Königthums jener Zeit. Die Neigung der Franzosen zur Concentration aller Statsgewalt war dem Absolutismus des Königthumes günstig, das den Adel demüthigte und seiner Beamtung unterwarf, die provinciellen Besonderheiten auflöste, die Statseinheit, das gleiche Recht der Nation und eine wirksame Verwaltung einführte. Große Minister wie insbesondere Richelieu, Mazarin, Colbert unterstützten bei diesem Werke die Könige. Das französische Gesammtleben erhielt in der großen Weltstadt Paris eine glänzende, das ganze Volk beherrschende Leitung.

Die Revolution von 1789, die sich in Paris vollzog, zerbrach die Allgewalt des Königthumes.

Der König Ludwig XVI. sah sich genöthigt, die seit langem vergessenen Generalstände des Reiches in Paris zusammenzurufen, damit sie den Stat aus seiner Finanznoth retten halfen, in welche er durch einen liederlichen und verschwenderischen Hof und durch die Mißregierung gerathen war. Inzwischen hatten neue Ideen von natürlichen Menschenrechten und von der unwürdigen Erniedrigung des dritten Standes unter die privilegirten Stände des Klerus und des Adels die Geister ergriffen. Die Revolution von 1789 verwarf die reichsständische Gliederung, proclamirte die Volkssouveränität und zerbrach den Absolutismus des Königthumes.

Die Verfassung vom 3—14. September 1791 verkündete die „Menschenrechte" und unternahm es, den Stat nach naturrechtlichen Principien neu zu ordnen. Alle Statsgewalt beruht nach ihr auf der Einen, untheilbaren, unveräußerlichen und unverjährlichen Souveränität des ganzen Volkes, welches dieselbe durch seine Stellvertreter ausübt, die gesetzgebende Gewalt durch die gewählte Volksvertretung, den Gesetzgebungskörper von 745 Mitgliedern, die vollziehende Gewalt durch den erblichen König.

Aber weder ertrug der König die Unterordnung unter die Volksvertretung, noch verstand es diese, die in ihr gährenden Leiden-

schaften zu ermäßigen. Der Kampf der beiden Gewalten endigte zunächst mit dem Untergange des Königthumes. Der König wurde vor Gericht gestellt, verurtheilt, hingerichtet. Frankreich wurde zu einer demokratischen Republik (1793), die von den Jakobinern mit blutiger Gewalt regiert ward. Als die wilde Leidenschaft der Massen ausgetobt hatte, wurde die Revolution von einem großen und glücklichen Feldherrn, Napoleon I., gebändigt, der erst thatsächlich, seit 1804 verfassungsmäßig eine moderne cäsarische Monarchie aufrichtete. Wieder unternahm es der Kaiser Napoleon, die französische Herrschaft über ganz Europa auszubreiten, anfangs mit großem Erfolg. Aber endlich wurde auch er durch die allirten Völker und Fürsten gestürzt. Mit den siegreichen Allirten kehrten die verbannten Bourbonen zurück. Es wurde von Ludwig XVIII. eine constitutionelle Monarchie, nach dem englischen Vorbilde, aber mit andern Grundlagen und in anderem Geiste eingeführt, Charte vom 10. Juni 1814. Eine neue Pariser Revolution (Juli 1830) vertrieb den reactionären König Karl X. und erhob Ludwig Philipp auf den Thron. Von nun an sollte „die Charte eine Wahrheit werden". Als sich aber der König dem Reformbegehren der Pariser widersetzte, wurde auch er gestürzt und von Neuem die demokratische Republik verkündet (Februar 1848). Die Herrschaft der Nationalversammlung dauerte aber nicht lange. Es glückte Napoleon III., der sich vornehmlich auf den vierten Stand wider den dritten stützte, erst zum Präsidenten der Republik erwählt zu werden und später (1851) das Napoleonische Kaiserthum herzustellen. Der Kaiser wurde zum Vertreter der modernen Nationalitätsidee und sein Ansehen in Europa wuchs, von äußeren Erfolgen seiner Politik begünstigt, rasch empor. Als er im stillen Bunde mit der päpstlichen Curie der französischen Eitelkeit und dem eigenen Ehrgeiz die Zügel schießen ließ und den Krieg gegen Deutschland begann, wurde er auf's Haupt geschlagen und verlor die Freiheit und den Thron zugleich. Die Pariser Revolution vom 4. September 1870 erklärte das Kaiserthum für abgeschafft und versuchte es nochmals mit der Republik. Die heutige Verfassung der Republik ist in den organischen Gesetzen des Jahres 1875 dargelegt. Die gesetzgebende Gewalt wird von der Nationalversammlung ausgeübt,

welche aus einer Deputirtenkammer von 534 Mitgliedern besteht, welche auf der Grundlage des allgemeinen Stimmrechtes von allen mit 21 Jahren volljährigen Franzosen je auf 4 Jahre gewählt werden, und einem Senate von 300 Mitgliedern, welche größtentheils (225) von den politischen Notabeln der Departements (Abgeordneten, Generalräthen, Arrondissementsräthen, Delegirten der Gemeinderäthe) auf 9 Jahre und zum Theil (75) von der Nationalversammlung gewählt werden.

Die vollziehende Gewalt ist dem von der Nationalversammlung auf 7 Jahre gewählten Präsidenten übertragen.

Noch stehen sich in der Nation und in der Vertretung derselben republikanische und monarchische Parteien gegenüber. Die Ideen der gebildeten Franzosen sind vorzugsweise republikanisch, die Sitten und die Traditionen in verschiedenen Volksclassen monarchisch. Die gleichzeitigen Ansprüche dreier Dynastien mit verschiedenen Principien, des legitimistisch und klerikal gesinnten Herzogs von Chambord (Heinrichs V.), der Familie Orleans, welche eher einer bürgerfreundlichen und constitutionellen Richtung huldigt und der Napoleonischen Dynastie, welche die demokratischen Neigungen der Revolution mit kaiserlicher Autorität zu befriedigen sucht, spalten hinwieder die monarchischen Parteien. Seit den letzten Jahren hat die republikanische Gesinnung Fortschritte gemacht. Ihre Dauer wird wesentlich davon abhängen, ob die Regierung stark genug sein wird, die Extreme sowohl das anarchisch-communistische als das pfäffisch-ultramontane zur Beachtung der gesetzlichen Ordnung zu zwingen.

Die Ausdehnung des französischen States beträgt in Europa 9599,4 □Meilen, die Bevölkerung 36,905,788 Einwohner. Davon sind 35½ Millionen katholisch und nur ½ Million protestantisch. Dazu kommen Algerien mit 12,150 □Meilen und 2,867,626 Einwohnern, unter denen über 2 Millionen Mohammedaner und überdem noch verschiedene andere Colonialländer in Asien, Afrika, Oceanien und Amerika mit zusammen 7708 □Meilen und 2,669,308 Einwohnern.

Die französische Armee hat im Frieden einen Bestand von 281,000 Mann Infanterie, 68,617 Mann Cavallerie, 66,331 Mann Artillerie, 10,960 Genie, 48,333 Train, Stäbe u. s. f.,

27,014 Gendarmerie, zusammen von 502,856 Mann und 120,888 Pferde. Im Kriegsstande erhöht sich die Summe auf 1,003,000 Mann der activen Armee, 495,000 Mann der Territorialarmee.

Die Kriegsflotte bestand am 1. Januar 1879 aus 258 Kriegsschiffen, unter denen 66 Panzerschiffe, fast alle Dampfschiffe, mit nahezu 50,000 Mann.

Die Summe der Ausgaben und ebenso die der Einnahmen in dem Jahresbudget von 1879 beträgt nahezu 3 Milliarden Franken. Dennoch sind die Finanzen wohl geordnet und das reiche Land trägt diese Last ohne Klage.

2. Italien hatte während des Mittelalters die Einheit, die es in dem antiken Römerreiche besessen hatte, verloren und war in eine Anzahl selbständiger Staten zerfallen. Von Rom aus erhob sich der päpstliche Kirchenstat, im nördlichen Italien entstanden Städte-Republiken, unter denen Venedig, Genua und Florenz hervorragten. In manchen Städten glückte es bald einheimischen, bald fremden Mächtigen, ein dynastisches Fürstenthum aufzurichten. Um den Besitz von Neapel, Sicilien und die Lombardei stritten sich deutsche und französische Fürsten, die Oesterreicher und die Spanier mit wechselndem Erfolge. Endlich errangen die Italiener unter der Führung der Könige von Piemont in unserm nationalen Zeitalter die Ablehnung der Fremdherrschaft, die Beseitigung des Kirchenstates, die Einigung der Nation zu einem Volke. Der französisch-österreichische Krieg von 1859, die Revolution von 1860, der deutsch-österreichische Krieg von 1866 und der deutsch-französische Krieg von 1870/71 bezeichnen die Fortschritte der Einigung. Zuerst halfen die Franzosen, später die Preußen und die Deutschen den Italienern zu der nationalen Statenbildung, die sie anstrebten.

Es war ein Glück für das schöne Land, daß die Dynastie Carignan, welche Piemont regierte, aufrichtig und energisch sowohl für die nationale Bewegung eintrat, als der constitutionellen Monarchie treu blieb, im Gegensatze zu der absoluten Herrschaft, die bis in unser Jahrhundert hinein in den meisten italienischen Staten bestanden hatte. In der gefährlichsten Zeit des ersten Ringens mit Oesterreich und der bedenklichen Hülfe eines ehrgeizigen und übermächtigen Nachbarn führte ein großer Statsmann, Cavour, die

Nation auf kühneren Wegen ihrem Ziele zu. Nun ist Italien geeinigt unter der früheren piemontesischen Verfassung mit der Hauptstadt Rom.

Das Königreich Italien hat einen Umfang von 5375,90 □Meilen und zählte Ende 1878: 28,209,620 Einwohner, durchweg katholisch. Die Protestanten werden nur auf etwa über 50,000 Seelen geschätzt, die Juden auf 35,000.

Der Stat hat noch ausschließlicher als Frankreich einen nationalen Charakter, indem er zusammen nur etwas über 300,000 Angehörige zählt, welche von französischer, albanesischer, slavonischer und deutscher Nationalität sind.

Der Effectivbestand der Armee, wovon indessen weit der größte Theil im Frieden beurlaubt ist, betrug im September 1878 rund 700,000 Mann, wozu nöthigenfalls die Provincialmiliz mit 250,000 Mann und die Territorialmiliz mit über 400,000 Mann kommen. Die Kriegsflotte zählte am 1. Januar 1879 44 Kriegschiffe (worunter 20 Panzerschiffe) mit 426 Kanonen. Die Handelsmarine hatte rund 8600 Schiffe zu langer Fahrt, und über 10,000 Schiffe für die Küstenfahrt, nebst 15,500 Fischerbarken. Die Statsschulden betragen an Renten, Zinsen u. s. w. rund 500 Millionen. Das Jahres-Budget von 1878 hat eine Einnahme von rund 1435 Millionen Lire und eine Ausgabe von 1408 Millionen Lire.

3. Spanien. In der iberischen Halbinsel stießen schon im Alterthum phönizische Colonisten aus Asien und Afrika (von Carthago her) mit der iberischen Urbevölkerung zusammen, bis zuletzt die Römer mit ihrer Herrschaft ihre Cultur über Spanien ausbreiteten.

Im Mittelalter gerieth das Land unter die Herrschaft der germanischen Westgothen, welche im Gegensatze zu der römisch-katholischen Provinzialbevölkerung das arianische Bekenntniß begünstigten. Dann wurde dasselbe von neuem durch eine orientalische Völkerwoge von Afrika her überschwemmt und es bildeten sich arabisch-maurische Fürstenthümer auf der Halbinsel mit mohammedanischem Glauben und Cultur. Nach langen Kämpfen zwischen den beiden glaubenseifrigen Parteien, den nun römisch-katholischen Christen und den Mohammedanern, wurden schließlich letztere wieder

verdrängt und die spanisch-europäische Nationalität blieb allein übrig.

Im 16. Jahrhundert war Spanien der mächtigste Stat in Europa. Indem es sich der reformatorischen Reinigung gänzlich verschloß, und durch die Glaubenstyrannei seiner Könige jede freiere Geistesregung gewaltsam unterdrückt wurde, sank die Cultur und Bedeutung Spaniens rasch abwärts. Die freien Institutionen der einzelnen Länder, insbesondere die ständischen Cortes, wurden beseitigt. Ein dumpfer Absolutismus, zuerst der Habsburgischen, später der Bourbonischen Könige lagerte sich über das Land. Napoleon I. rief durch seine Intervention zuerst eine politische Gährung in der Nation hervor, welche sich gegen die gottlose Herrschaft der revolutionären Franzosen empörte und aufstand, um den nationalen Königsthron und den katholischen Glauben zu vertheidigen. Seither schwankt auch Spanien hin und her zwischen Revolution und Reaction.

Als Napoleon I. die königliche Familie zur Abdankung nöthigte und aus Spanien einen französischen Vasallenstat machte, empörten sich die Spanier und scharten sich um die Cortes, die 1812 in Cadix die erste Repräsentativverfassung proclamirten. Nach dem Tode Napoleons kehrte der Bourbone Ferdinand VII. zurück und die absolutistische Restauration gelangte zur Herrschaft. Ein Militäraufstand von 1820 erhob die liberale Partei zum Regiment. Dann intervenirte Frankreich im Namen der Legitimität (1823) und der erneuerte Absolutismus des Königs feierte seine Orgien. Nach dem Tode Ferdinands VII. enstand ein Thronfolgekrieg zwischen der Königin Isabella II., der Tochter, und dem nächsten Agnaten des Königs, seinem Bruder Don Carlos. Eine neue Charte von 1834 sollte die constitutionelle Statsgewalt der Königin sichern. Es folgten neue Bewegungen und Wandlungen in den Jahren 1836, 1837 und 1845, zu welchen meistens die Armee den Anstoß gab. Die Mißregierung der Königin führte 1868 zu einer neuen Revolution, welche die Dynastie und die Jesuiten zugleich verjagte. Lange bemühten sich die Spanier vergeblich, einen neuen König zu berufen. Zuletzt nahm der Herzog von Aosta, Sohn des Königs von Italien, die dargebotene spanische Krone an (4. December 1870), legte sie

aber freiwillig am 11. Februar 1873 wieder nieder. Jetzt wurde die Republik ausgerufen; aber auch sie hatte keinen Bestand. Der Sohn der Königin Isabella II. wurde von den Spaniern als König Alfons XII. zurück berufen und anerkannt (December 1874).

Die Verfassung vom 30. Juni 1876 ist repräsentativ-monarchisch. Die gesetzgebende Gewalt kommt dem Könige und den Cortes gemeinsam zu, die Regierungsgewalt dem Könige allein, aber mit Ministern, die den Cortes verantwortlich sind. Die Cortes bestehen aus 2 Kammern, dem Senate, dessen Mitglieder zum Theil durch ihre Geburt oder ihr Amt berufen, zum Theil von dem Könige ernannt, zum Theil von Körperschaften gewählt sind und den Deputirten, welche von den Bürgern gewählt werden.

Die Nationalität ist fast ausschließlich spanisch, nur mit einem Zusatze von einer halben Million Basken und einigen maurischen Elementen. Die Religion ist römisch-katholisch.

Der Stat Spanien hat mit den Balearischen und Canarischen Inseln 9076,22 □Meilen und eine Bevölkerung von 16,623,387 Einwohnern. Dazu kommen von außereuropäischen Besitzungen in Amerika, Asien und Afrika 5513 □Meilen mit ungefähr 5,700,000 Einwohnern.

Die Armee beträgt im Frieden 100,000 Mann, auf Kriegsfuß 460,000 Mann; dazu in den Colonien 80,000 Mann, die Kriegsflotte 139 Schiffe (darunter 8 Panzerschiffe) mit 739 Kanonen. Die Statsschulden betragen über 12 Milliarden Pesetas (1 Peseta = 80 ₰) Capital. Das Budget (1879) beträgt etwas über 750 Millionen Pesetas Einnahmen und über 753 Millionen Ausgaben.

4. Portugal. Die Geschichte Portugals ist mit der von Spanien nahe verwandt und vielfältig verflochten. Das alte Lusitanien wurde romanisirt und gerieth später unter die Herrschaft germanischer Fürsten und Volksstämme, der Sueven, Vandalen und Westgothen. Später drangen die mohammedanischen Araber und Mauren auch in Portugal erobernd vor, wurden aber endlich wieder verdrängt. Frühzeitig wurden die Portugiesen eine seefahrende Handelsnation und gründeten in den überseeischen Küstenländern Colonien und Reiche. In unserm Jahrhunderte griff auch hier

Napoleon I. gewaltsam ein und nahm das Land in der Absicht, den englischen Einfluß auf Portugal zu zerstören, in Besitz. Nach seinem Sturze kehrte die alte Dynastie, die inzwischen nach Brasilien ausgewandert war, zurück. Der Kaiser von Brasilien selber blieb in dem amerikanischen Reiche, aber seine Tochter Maria da Gloria wurde zur Königin von Portugal und dem Lande eine moderne Verfassung verliehen (1826). Auch da widersetzte sich der nächste Agnat, Don Miguel, der Aenderung der Thronfolge und benutzte seine Regentschaft, um den Thron für sich in Besitz zu nehmen. Als er aber den alten Absolutismus erneuerte, erhoben sich die Portugiesen wider ihn (1832), vertrieben ihn aus dem Lande, setzten neuerdings die Königin Maria II. auf den Thron und stellten die constitutionelle Statsform her. Die Königin vermählte sich in zweiter Ehe mit dem Prinzen Ferdinand von Sachsen-Koburg-Kohary, auf dessen Söhne Pedro V. und nach dessen Tode Ludwig die Regierung überging.

Das Land hatte viel weniger als Spanien von extremen Parteien zu leiden. Seine Verfassungsverhältnisse sind wohl geordnet. Als Grundgesetz gilt die Verfassung von 1838 mit der Zusatzacte von 1852. Zwei Kammern Corte des Taros (Pairs) und Corte des Deputados.

Mit den Azorischen Inseln und Madeira hat das Königreich 1669,55 □Meilen und eine Bevölkerung von 4,745,124 Einwohnern. Dazu kommen Besitzungen in Asien und Afrika: 34,820 □Meilen und rund 3,247,000 Einwohnern.

Das Heer hat eine Stärke von etwas über 27,800 Mann in Europa und 7500 Mann in den Colonien. Die Kriegsflotte hat 37 Schiffe. Die Statsschulden betragen nahezu 350 Millionen Milreis (1 Milreis = 19 ℳ 46 ₰).

5. Das Königreich Belgien bildet den Uebergang von den romanischen zu den germanischen Staten. Die germanischen Vlämen bilden sogar die starke Mehrheit, die romanischen Wallonen die Minderheit der belgischen Bevölkerung. Aber in den höheren Schichten der Gesellschaft ist die herrschende Sprache und Cultur französisch geworden, und die katholischen Vlämen haben großen Theils das

Bewußtsein ihrer Zusammengehörigkeit mit der deutschen Nation verloren und sich von der deutschen Cultur abgewendet. Heute noch ist die belgische Statssprache wie die Sprache der gebildeten Gesellschaft überwiegend französisch. Wenn es aber den Belgiern besser als den Franzosen gelungen ist, die constitutionelle Monarchie zu bewahren und mit der Ordnung die Volksfreiheit zu verbinden, so hat daran neben der älteren Gewöhnung an Selbstverwaltung in den Städten auch der ruhige Charakter der Vlämen einen erheblichen Antheil.

Im Mittelalter genossen die belgischen Städte, ähnlich den deutschen, viel bürgerliche Freiheit. Dann gerieth Belgien unter die Herrschaft erst der spanischen, später der österreichischen Habsburger, und die Reformation wurde unterdrückt. Der Wiener Congreß von 1814/15 hatte das katholische Belgien mit dem protestantischen Holland verbunden. Die belgische Revolution von 1830 löste diese Verbindung und der neue Stat wurde von den europäischen Mächten anerkannt. Die belgische Verfassung vom 7. Februar 1831 erwarb sich auch außerhalb Belgiens große Anerkennung, wenn gleich ihre liberalen und radicalen Grundrechte von den Klerikalen nicht zum Vortheile der Volksfreiheit vielfach ausgebeutet wurden. Mit dem gewählten Könige Leopold von Sachsen-Koburg wurde eine in englischer Verfassungs- und Gesetzestreue erzogene Dynastie gegründet.

Der Stat hat einen Umfang von nahezu 535 □Meilen und 5,476,668 Einwohner. Die Armee beträgt ungefähr 100,000 Mann, wovon nicht völlig die Hälfte zur Friedensstärke gehört, die Statsschuld an Capital über 1568 Millionen Franken.

6. In den Bereich der romanischen Statengruppen gehören noch die drei winzigen Stätchen: die Republik Andorra an dem Südabhang der Pyrenäen mit den Bischöfen von Urgel, und einer Bevölkerung, die sehr verschieden berechnet wird, von 4000 bis 18000 Seelen, das Fürstenthum Monaco mit 7000 Einwohnern und die Republik San Marino mit 7800 Einwohnern.

§ 3. Germanische Staten.
Deutsches Reich, Großbrittanien, Niederlande, Dänemark, Schweden und Norwegen und die gemischten Staten Schweiz und Oesterreich-Ungarn.

1. Deutsches Reich. Davon handelt die zweite Abtheilung.

2. Großbrittanien ist zu den germanischen Staten zu rechnen. Wenn gleich die Bevölkerung stark gemischt ist mit alten brittischen und keltischen Elementen und auch heute noch einzelne Provinzen in England, die schottischen Bergländer und die irische Insel ungermanische Sprache und Sitte erhalten haben, so haben doch die germanischen Angelsachsen die Sprache und die Cultur des Volkes begründet und voraus dem englischen Rechte und dem englischen State seinen Charakter gegeben, freilich in Verbindung mit den siegreichen Normannen, die ebenfalls von germanischer Abkunft, doch durch französische Cultur verfeinert waren. Aus dieser Mischung ist das heutige englische Volk und ist die englische Sprache entstanden, welche gerade um ihrer Verbindung willen von niederdeutschen und französischen Elementen sich zum Rang einer Weltsprache erhoben hat.

Großbrittanien ist weniger ein nationaler Stat als Frankreich oder das deutsche Reich. In England selbst und noch in Schottland ist allerdings die englische Nationalität überwiegend, und sind die alt-britischen d. h. keltischen Elemente entschieden in der Abnahme begriffen. Aber die irisch-keltische Bevölkerung ist sich ihres nationalen Gegensatzes wohl bewußt, und gehorcht nur ungern ihren englischen Besiegern, die sie als fremde Eroberer haßt. Der nationale Gegensatz wird noch verschärft durch den Gegensatz der Confession, indem die Engländer durchweg Protestanten (Anglikaner, Presbyterianer, Dissenter), die Iren in ihrer großen Mehrheit römische Katholiken sind und gesteigert durch den Unterschied des Vermögens, indem die Iren meistens in abhängiger Stellung und arm hinter den englischen Herren zurückstehen. Die insulare Lage von Großbrittanien ist für die Sicherheit des Landes überaus günstig. Jeder

Angriff eines feindlichen Volkes ist dadurch sehr erschwert, wenn gleich zu erinnern ist, daß Römer, Sachsen, Dänen, Normannen, Franzosen in früherer Zeit oft englische Gebiete erobert hatten. Noch günstiger wirkte die insulare Natur sowohl auf die freie Entwickelung der englischen Verfassung als auf die Ausbreitung des englischen Welthandels und die unermeßliche und stets noch fortschreitende Ausbreitung englischer Colonisation und englischer Herrschaft über fremde Welttheile und halbciviliſirte Nationen. Großbrittanien ist während der zwei letzten Jahrhunderte, vorzüglich aber während des letzten zu einer Weltmacht geworden, deren Ausbreitung über die Erdoberfläche nur der russischen an Zahl der Quadrat-Meilen nachsteht, diese aber an Bedeutung und Reichthum der Länder weit übertrifft. Damit hat aber England auch schwere Aufgaben der Civilisation übernommen und ist auch großen Gefahren ausgesetzt worden. So schwer in Europa ein Angriff auf England ist, so leicht ist es, den Stat in einem fremden Welttheile zu bedrohen.

England hat zuerst die Statsform der constitutionellen Monarchie hervorgebracht. Während alle constitutionellen Staten das ständisch beschränkte Fürstenthum vorerst in die absolute Monarchie wandelten, so siegte in der ersten englischen Revolution das Parlament über das Königthum, welches auch da ein absolutes Regiment einführen wollte. Dann versuchte es das englische Volk mit der Republik, kehrte aber bald, seinen königlichen und aristokratischen Neigungen und Sitten folgend, zur Monarchie zurück, schon unter dem Protector Cromwell thatsächlich und unter den restaurirten Stuarts grundsätzlich. Aber erst die zweite Revolution von 1689 begründete die moderne constitutionelle und parlamentarisch beschränkte Monarchie zuerst unter dem Nassau-Oranischen Könige Wilhelm III., nach Vertreibung der absolutistisch gesinnten Stuarts.

Die freie englische Verfassung ist nicht, wie die modernen Verfassungen des Continentes, in Einer Verfassungsurkunde dargelegt, sondern allmählich entstanden und durch die inneren Kämpfe der Parteien festgestellt und errungen worden. Sie ist um deßwillen fester in den Sitten und in dem Charakter des Volkes begründet, aber weniger logisch und systematisch klar dargestellt. Der König,

§ 3. Germanische Staten.
Deutsches Reich, Großbrittanien, Niederlande, Dänemark, Schweden und Norwegen und die gemischten Staten Schweiz und Oesterreich-Ungarn.

1. Deutsches Reich. Davon handelt die zweite Abtheilung.

2. Großbrittanien ist zu den germanischen Staten zu rechnen. Wenn gleich die Bevölkerung stark gemischt ist mit alten brittischen und keltischen Elementen und auch heute noch einzelne Provinzen in England, die schottischen Bergländer und die irische Insel ungermanische Sprache und Sitte erhalten haben, so haben doch die germanischen Angelsachsen die Sprache und die Cultur des Volkes begründet und voraus dem englischen Rechte und dem englischen State seinen Charakter gegeben, freilich in Verbindung mit den siegreichen Normannen, die ebenfalls von germanischer Abkunft, doch durch französische Cultur verfeinert waren. Aus dieser Mischung ist das heutige englische Volk und ist die englische Sprache entstanden, welche gerade um ihrer Verbindung willen von niederdeutschen und französischen Elementen sich zum Rang einer Weltsprache erhoben hat.

Großbrittanien ist weniger ein nationaler Stat als Frankreich oder das deutsche Reich. In England selbst und noch in Schottland ist allerdings die englische Nationalität überwiegend, und sind die alt-britischen d. h. keltischen Elemente entschieden in der Abnahme begriffen. Aber die irisch-keltische Bevölkerung ist sich ihres nationalen Gegensatzes wohl bewußt, und gehorcht nur ungern ihren englischen Besiegern, die sie als fremde Eroberer haßt. Der nationale Gegensatz wird noch verschärft durch den Gegensatz der Confession, indem die Engländer durchweg Protestanten (Anglikaner, Presbyterianer, Dissenter), die Iren in ihrer großen Mehrheit römische Katholiken sind und gesteigert durch den Unterschied des Vermögens, indem die Iren meistens in abhängiger Stellung und arm hinter den englischen Herren zurückstehen. Die insulare Lage von Großbrittanien ist für die Sicherheit des Landes überaus günstig. Jeder

Angriff eines feindlichen Volkes ist dadurch sehr erschwert, wenn gleich zu erinnern ist, daß Römer, Sachsen, Dänen, Normannen, Franzosen in früherer Zeit oft englische Gebiete erobert hatten. Noch günstiger wirkte die insulare Natur sowohl auf die freie Entwickelung der englischen Verfassung als auf die Ausbreitung des englischen Welthandels und die unermeßliche und stets noch fortschreitende Ausbreitung englischer Colonisation und englischer Herrschaft über fremde Welttheile und halbciviliſirte Nationen. Großbrittanien ist während der zwei letzten Jahrhunderte, vorzüglich aber während des letzten zu einer Weltmacht geworden, deren Ausbreitung über die Erdoberfläche nur der russischen an Zahl der Quadrat-Meilen nachsteht, diese aber an Bedeutung und Reichthum der Länder weit übertrifft. Damit hat aber England auch schwere Aufgaben der Civilisation übernommen und ist auch großen Gefahren ausgesetzt worden. So schwer in Europa ein Angriff auf England ist, so leicht ist es, den Stat in einem fremden Welttheile zu bedrohen.

England hat zuerst die Statsform der constitutionellen Monarchie hervorgebracht. Während alle constitutionellen Staten das ständisch beschränkte Fürstenthum vorerst in die absolute Monarchie wandelten, so siegte in der ersten englischen Revolution das Parlament über das Königthum, welches auch da ein absolutes Regiment einführen wollte. Dann versuchte es das englische Volk mit der Republik, kehrte aber bald, seinen königlichen und aristokratischen Neigungen und Sitten folgend, zur Monarchie zurück, schon unter dem Protector Cromwell thatsächlich und unter den restaurirten Stuarts grundsätzlich. Aber erst die zweite Revolution von 1689 begründete die moderne constitutionelle und parlamentarisch beschränkte Monarchie zuerst unter dem Nassau-Oranischen Könige Wilhelm III., nach Vertreibung der absolutistisch gesinnten Stuarts.

Die freie englische Verfassung ist nicht, wie die modernen Verfassungen des Continentes, in Einer Verfassungsurkunde dargelegt, sondern allmählich entstanden und durch die inneren Kämpfe der Parteien festgestellt und errungen worden. Sie ist um deßwillen fester in den Sitten und in dem Charakter des Volkes begründet, aber weniger logisch und systematisch klar dargestellt. Der König,

heute die Königin, wird hoch geehrt als das heilige Haupt des States; aber die politische Macht empfängt vorzugsweise von dem Parlamente, und hier wieder eher von dem Unterhause, als dem Oberhause ihre Kraft und Richtung. Die Minister, mit deren Rath der König regiert, sind zugleich Mitglieder und Führer der Majorität im Parlamente. In dem Cabinette wird so die ganze Leitung des States concentrirt (vgl. darüber S. 97 ff.). Die Rechtspflege ist unabhängig und so organisirt, daß die rechtsgelehrten Richter in allen Strafsachen und in vielen Civilsachen Geschworene aus dem Volke beiziehen. Die Selbstverwaltung ist vorzüglich in den Mittelstufen der Grafschaften ausgebildet. Die Aristokratie ist überall voran, wo es gilt, statliche Pflichten auszuüben und für öffentliche Zwecke beizusteuern. Sie ist aber zugleich, nicht der Rechtsform nach, aber thatsächlich und der Uebung nach, im Besitz der öffentlichen Aemter.

Der Umfang von Großbrittanien (England und Wales, Schottland und Irland zusammengefaßt) beträgt in Europa 5719 □Meilen mit 34,160,000 Einwohnern. Dazu kommen die enormen überseeischen Besitzungen Englands in Ostindien von 40,829 □Meilen mit über 193 Millionen Einwohnern, und außerhalb Ostindien in Amerika, Asien, Afrika, Australien und auf den Inseln von 328,727 □Meilen mit über 12 Millionen Bewohnern. An Volkszahl wird Großbrittanien nur von dem chinesischen Reiche übertroffen, ist aber viel mächtiger als China.

In Europa ist vorzugsweise der englische, herrschende Bestandtheil der Bevölkerung protestantisch gesinnt. Nahezu 20 Millionen halten sich zu der englischen Staatskirche; etwa 8 Millionen sind protestantische Dissenters. Die Zahl der Katholiken beträgt ungefähr 6 Millionen.

Die Armee zählt nur 187,928 Mann, von denen ein Drittheil in Ostindien steht. Freilich kann dieselbe noch unterstützt werden von der Miliz, den Freiwilligen und der Reserve, zusammen etwa 350,000 Mann, und kommen hiezu die aus Ostindiern gebildeten Truppen von rund 124,000 Mann. Die Flotte dagegen ist bei weitem die mächtigste der Welt. Sie zählt 68 Panzerschiffe, 300 nicht gepanzerte Dampfschiffe und 120 Segelschiffe, zusammen

488 Kriegsschiffe mit weit über 3000 Kanonen. Die Handelsflotte besteht ohne die Flußschiffe, aber mit Fischerbooten in 66,500 Schiffen, worunter ungefähr 5600 Dampfer, mit über 8 Millionen Tonnen. Die Statsschuld beträgt über 7,78 Millionen Pfund Sterling (1 Pfund = 20 Mark) = über 15½ Milliarden Mark. Das englische Jahresbudget (ohne die Colonien) beträgt über 128 Millionen Pfund sowohl in Einnahme als in Ausgabe, d. h. über 2½ Milliarden Mark.

3. Die Niederlande. Die batavische Unterlage wurde von den Römern civilisirt und dann von den siegreichen germanischen Stämmen umgebildet und beherrscht. Vielleicht hat gerade diese Mischung die frühe niederländische Cultur gefördert; die Nöthigung der Bewohner, Kanäle zu bauen, die Ströme, die in's Meer mündeten, und die Küstennatur des Landes mit großen Buchten regten die Thatkraft der Bewohner an und entwickelten die Seefahrt. Im Mittelalter gab es manche blühende Städte und reiche fürstliche Dynastien in dem Lande. Die Reformation befreite die Geister und im Kampfe mit der spanischen Herrschaft wurde die Republik der Niederlande gegründet, in welcher später das Haus Oranien die Erbstatthalterschaft und damit eine fürstliche Macht erwarb. Die Niederlande, obwohl von geringer Volkszahl, wurden nun eine große westeuropäische Seemacht, die eine Zeit lang sogar mit England rivalisirte und in entlegeneren Weltgegenden Colonien stiftete und Herrschaft gewann. Kaiser Napoleon I. machte aus dem Lande erst einen französischen Vasallenstat (1806) und dann 1810 eine französische Provinz.

Zur Zeit der Restauration wurden die früheren Niederlande mit Belgien zu dem neuen Königreiche der Niederlande unter der Dynastie des Hauses Oranien umgewandelt und 1830 wieder in zwei Staten getrennt, die Niederlande und Belgien. Die Verfassungsurkunde von 1840 wurde 1848 revidirt.

Die ersteren haben einen Gebietsumfang in Europa von 596,4 □Meilen mit fast 4 Millionen Einwohnern. Nahezu zwei Drittheile sind protestantisch, etwas mehr als ein Drittheil katholisch. Die Colonien und Nebenländer unter niederländischer Herrschaft in Ost- und Westindien haben ein Gebiet von 31,752 □Meilen mit einer Bevölkerung von nahezu 24 Millionen.

Die europäische Armee ist 63,500 Mann stark, die ostindische Armee über 43,000 Mann. Die Kriegsflotte beträgt 114 Schiffe mit 500 Kanonen. Die Handelsmarine hat 1250 Schiffe mit 340,000 Tonnen Gehalt. Die Statsschulden betragen 964 Millionen Gulden (der holländ. Gulden gilt 1,7 Mark), das Jahresbudget für 1879 118,7 Millionen Ausgabe und 111,8 Millionen Einnahme.

4. Dynastisch mit dem Königreich der Niederlande verbunden ist das Großherzogthum Luxemburg, das zu dem Gebiete des deutschen Zollvereines, nicht aber zum deutschen Reiche gehört, und auf 46,9 □Meilen eine Bevölkerung von über 200,000 meistens katholischen Einwohnern hat. Das Land ist von dem Londoner Congreß von 1867 neutral erklärt.

5. Dänemark. Das Königreich Dänemark wurde in den letzten Jahrhunderten von den Königen absolut regiert und erhielt 1849 eine im Jahr 1861 revidirte Verfassung auf demokratischer Grundlage. Früher waren die dänischen Könige aus dem Hause Oldenburg zugleich Herzoge in Schleswig, Holstein und Lauenburg, welche Länder seit dem deutsch-dänischen Kriege von 1864 von Dänemark abgetrennt und mit Deutschland vereinigt wurden. Das Land hat 693,3 □Meilen mit 1,940 000 Bewohnern. Dazu gehören aber die Nebenländer Island, Grönland, die Färoerinseln und westindische Gebiete mit 4699 □Meilen und 130,000 Einwohnern. Die Masse der Bewohner sind Protestanten, meistens Lutheraner. Daneben finden sich nur geringe Bestandtheile, welche anderen protestantischen Kirchen und Sekten oder der katholischen Kirche angehören. Die Armee beträgt auf dem Kriegsfuß 50,000 Mann, die Kriegsflotte 35 Dampf- und einige Segelschiffe, die Handelsflotte über 3000 Segelschiffe und 185 Dampfer mit 258,000 Tonnen Gehalt, die Statsschuld 174 Millionen Kronen (die Krone = 1 Mk. 12½ Pf.).

6. Schweden. Unter den drei scandinavischen Reichen im Norden ist das Königreich Schweden das bedeutendste. Während des dreißigjährigen Krieges, der Deutschland verheerte, errang Schweden sogar die Stellung einer europäischen Großmacht, hauptsächlich durch den König Gustav Adolph (1611 bis 1632). Später sank es unter dem ehrgeizigen, aber unglücklichen König Karl XII. (1697 bis 1718) im Kampfe mit dem russischen Czar Peter von dieser

Höhe herab. Der König Gustav Adolph IV. wurde durch eine Revolution gestürzt und an die Stelle der einheimischen Dynastie der Wasas trat nun die französische Dynastie des von Karl XIII. adoptirten Marschalls Bernadotte (1809). Damals wurde die schwedische Verfassung mit 4 Ständen (Adel, Klerus, Bürger und Bauern) festgesetzt. Seither ist auch in Schweden das Zweikammersystem eingeführt worden (1866).

Das Land hat einen Umfang von 8078 □Meilen mit 4,532,000 Einwohnern, worunter 6700 Lappen und 15,000 Finnen. Die Bevölkerung ist durchweg lutherisch gesinnt. Schweden besitzt in Westindien die Colonie St. Barthelemy mit 2898 Einwohnern. Die schwedische Armee ist nahezu 38,000 Mann stark, kann aber im Krieg auf über 180,000 Mann gebracht werden. Die Flotte hat 43 Dampf- und 10 Segelschiffe, die Handelsflotte besteht aus 3800 Segelschiffen und 700 Dampfern mit 541,000 Tonnen. Die Statsschuld beträgt 212,5 Millionen Kronen.

7. Das Königreich Norwegen ist mit Schweden durch eine Personalunion verbunden, hat aber eine besondere Verfassung und Regierung, auf der Grundlage des freien Bauernthumes. Das Land hat 5751,5 □Meilen mit etwas über 1,800,000 Einwohnern. Das Heer zählt im Frieden 12,000 Mann und darf sogar im Krieg ohne besondere Bewilligung der Volksvertretung nicht über 18,000 Mann gebracht werden. Die Kriegsmarine zählt 30 Dampfer, einige Segelschiffe und 86 Kanonenboote. Die Handelsmarine hat über 8000 Schiffe. Die Statsschuld ist gedeckt durch Activen.

8. Die schweizerische Eidgenossenschaft ist zwar aus germanischen und romanischen Cantonen und Elementen gemischt; aber geschichtlich sind die eidgenössischen Orte und Stände zuerst auf germanisch-alemannischem Boden entstanden, und auch heute noch ist die Volkszahl und die Zahl der Cantone überwiegend von dem deutsch-alemannischen Stamm erfüllt. Auch die Alemannen sind aber mit ursprünglich keltisch-helvetischen Elementen vielfältig gemischt worden.

Die Schweiz ist der einzige bedeutende Stat in Europa, in welchem die republikanische Verfassung vom Mittelalter her sich ohne Unterbrechung erhalten hat und in den Volkssitten fest begründet ist. Anfangs waren es VIII Cantone, die im 14. Jahr-

hunderte sich verbündet hatten, die drei Urcantone am Vierwaldstätterse, sodann die Städte Zürich, Bern und Luzern, endlich Glarus und Zug sämmtlich von Alemannen, im Westen freilich mit burgundischer Mischung, bewohnt. Dann kamen fünf weitere Stände hinzu, Freyburg, Solothurn, Basel, Schaffhausen und Appenzell, unter denen nur Freyburg eine von Germanen und Romanen gemischte Bevölkerung hatte. Zuletzt und erst nach der helvetischen Revolution von 1798, welche ihren Anstoß von Frankreich erhielt, und nach der Restauration von 1814 wurden die XXII Cantone gebildet, unter denen im Westen und Süden die neuen französischen Cantone Genf, Waadt, Neuchatel und das italienische Tessin, sodann das aus germanischen und romanischen Stämmen gemischte Graubünden, endlich die alemannischen Cantone Aargau und Thurgau.

Seit der helvetischen Revolution von 1798 ist die repräsentativ-demokratische Statsform in der Schweiz durch französische Vermittlung eingeführt worden, an der Stelle der aristokratischen in den Städtecantonen und theilweise der demokratischen in den Ländern. Die anfängliche Einheitsverfassung aber war nicht von Dauer. Sie widersprach der geschichtlichen Grundbedingung der Cantone. Die Mediations-Verfassung von 1803 schwankte noch zwischen Statenbund und nationaler Union. Die Restaurations-Verfassung von 1815 stellte den Statenbund her, der aber die wachsenden Bedürfnisse des Schweizervolkes nicht befriedigte. Die Verfassung von 1848 war eine Nachbildung der amerikanischen Unions-Verfassung und ist 1874 noch entschiedener in nationaler Richtung fortgebildet worden. Die Neutralität der Schweiz ist schon dadurch geboten, daß sie inmitten von vier Großstaten gelegen ist, von deren Nationalitäten in der Schweiz sich Bruchtheile zusammenfinden, und daß sie eine Republik ist zwischen Monarchien.

Ihr Gebietsumfang beträgt 748,98 □Meilen mit 2,792,264 Einwohnern. Das Verhältniß der Protestanten zu den Katholiken beträgt ungefähr 60 % zu 40 %, das der Deutschen zu den Romanen 75 zu 25 %. Ein stehendes Heer gibt es nicht, wohl aber eine zahlreiche und ausgebildete Miliz von über 119,000 Mann im ersten Auszug und beinahe 100,000 Mann Reserve. Die geringe Statsschuld ist durch Activvermögen mehr als gedeckt.

9. Oesterreich-Ungarn. Siehe den dritten Theil.

10. Der Vollständigkeit wegen erwähnen wir noch das Fürstenthum Liechtenstein, einen Scheinstat, der keine andere Bedeutung hat, als der fürstlichen Familie eine höhere Stellung gegenüber der österreichischen Aristokratie am Wienerhof zu sichern, mit 3,2 □Meilen und 8600 Einwohnern.

§ 4. Slavische und osteuropäische Staten.

1. Russisches Reich. Die slavische Rasse, früher in manche slavische Staten getheilt, hat schließlich in dem russischen Weltreich einen mächtigen Nationalstat von größter Bedeutung in Osteuropa hervorgebracht. Andere slavische Elemente sind in größerer Masse in Oesterreich und Preußen mit Germanen verbunden. Wieder andere südslavische Völkerschaften waren unter türkische Herrschaft gerathen. Zum Theil sind sie wieder von derselben befreit worden und haben eine selbständige oder beinahe selbständige Statenbildung erworben, zum Theil sind sie noch in provincieller Abhängigkeit von der Türkei geblieben.

Die russische Nation ist stark gemischt aus verschiedenen Rassen. Mit den ursprünglich slavischen Elementen sind alte finnische und mongolische, insbesondere tartarische Bestandtheile massenhaft verbunden und allmählich zusammengewachsen, also arisches und turanisches Blut geeinigt. Vielleicht beruht auf dieser Mischung sowohl die patriarchalische Autorität der Czaren als die grenzenlose Ausdehnungskraft des russischen Reiches. Ueberdem kommen die Gegensätze der Großrussen und der Kleinrussen, der Nordslaven und der Südslaven, der Russen und Polen in Betracht, die noch fortwirken. Auf die Bildung des Volkes haben die deutsche, durch die zu Rußland gehörigen deutschen Ostseeländer, Kurland, Esthland und Livland, verstärkte und vermittelte Civilisation und die französische Cultur einen bedeutsamen Einfluß geübt, aber eher in den höheren Kreisen der Gesellschaft, als in den unteren Massen. Rußland bildet den Uebergang zu den großen asiatischen Reichen. Das Reich ist zugleich ein europäischer und ein asiatischer Stat. Die theokratische Weltanschauung hat da noch eine relative Berechtigung, die sie in Westeuropa längst nicht mehr hat. Der Kaiser wird

von dem Volke wie der Stellvertreter Gottes verehrt. Er herrscht und regiert noch mit unbeschränkter Machtvollkommenheit. Er ist zugleich das Haupt des States und der Kirche.

Das Reich ist in Regierungsbezirke (Gouvernements) eingetheilt, und diese hinwieder in Kreise. Für wirthschaftliche Interessen werden Vertreter der adelichen Grundbesitzer, der Städte und der Landgemeinden zu Landtagen versammelt. In den 3 baltischen Ländern Livland, Kurland und Esthland, welche von den Deutschen colonisirt sind, bestehen nach mittelalterlicher Weise Landtage aus Vertretern des Grundbesitzes und der städtischen Interessen. Ebenso hat Finnland eine eigene Verfassung, mit vier Ständen, nach schwedischem Muster.

Dem äußeren Umfange nach ist das russische Reich das ausgedehnteste der Welt, freilich zum größeren Theil mit ungünstiger Naturanlage. Das europäische Rußland umfaßt 91,622 □Meilen und in Finnland 6784 □Meilen, d. h. mehr als die Hälfte der europäischen Erdoberfläche; europäisches und asiatisches Rußland zusammen haben einen Flächeninhalt von 395,178 □Meilen. An der Zahl der Bevölkerung dagegen steht es hinter dem britischen und dem chinesischen Reiche weit zurück. Die Bevölkerung beträgt in Europa 72,018,331 Einwohner. Dazu kommen Finnland mit 1,968,626, die Länder am Kaukasus mit 5,4 Millionen, Sibirien mit 3,5 Millionen und Centralasien mit 4,4 Millionen, zusammen 87,722,500 Einwohnern. Die entschieden vorherrschende Religion ist die griechisch-orthodoxe. Die römisch-katholische Confession wird vorzüglich durch die Polen repräsentirt, deren Stat aber von dem russischen unterworfen und aufgelöst worden ist; die protestantische durch die Deutschen an den Ufern der Ostsee und durch die Bewohner von Finnland. Den ungefähr 55,4 Millionen Griechisch-Orthodoxen stehen ungefähr eine Million Altgläubiger, 7,5 Millionen Römisch-Katholische und 4,6 Millionen Protestanten gegenüber. Im russischen Reiche finden sich über 2,4 Millionen Mohammedaner, über 2 Millionen Israeliten und sogar noch einige heidnische Stämme.

Die Gesammtstärke der regulären Armee im Frieden beträgt 865,115 Mann in Europa und Kaukasien und 78,035 in Asien, die im Kriege auf nahezu 2,5 Millionen Mann vermehrt werden

sollen. Die Kriegsmarine hat 248 Schiffe mit 618 Geschützen. Die Handelsflotte ungefähr 5,300 Segel- und 400 Dampfschiffe mit 662,000 Tonnen Gehalt. Die russische Statsschuld beträgt 3,231,203,742 Rubel (1 Rubel = 3,176 Mk.). In dem Budget für 1879 werden die Ausgaben von den Einnahmen rund 629 Millionen Rubel mehr als gedeckt.

2. Ottomanisches (Türkisches) Reich. Die Herrschaft der mohammedanischen Türken unter den Osmanli ist durch Eroberung und Unterwerfung der alten christlichen Bevölkerung des byzantinischen Reiches über den Südosten von Europa ausgebreitet worden. In Religion und Recht, Volksart und Verfassung sind die Türken grundverschieden von allen anderen christlich-europäischen Völkern. Dennoch ist das türkische Reich im Jahre 1856 in der Voraussetzung, daß es europäisches Recht und europäische Civilisation annehmen werde, als ein gleichberechtigtes Statswesen in den Verein der europäischen Statenwelt aufgenommen worden. Diese Voraussetzung ist freilich nicht erfüllt worden und die Türken haben sich trotz mancher guter Eigenschaften nicht fähig erwiesen, eine so gründliche Umbildung ihrer Verwaltung vorzunehmen. Von Zeit zu Zeit empörten sich die christlichen Unterthanen gegen ihre Unterdrücker und Europa war öfter genöthigt, einzuschreiten. Der russisch-türkische Krieg von 1877/78 hat nun eine Reihe von tief eingreifenden Aenderungen zur Folge gehabt, welche nur eine theilweise Lösung der orientalischen Frage bewirkt, aber zugleich die spätere abschließende Neugestaltung vorbereitet haben. Die Russen haben durch ihr Eingreifen und ihre endlichen Siege die neuen Zustände herbeigeführt und Europa hat auf dem Berliner Congreß von 1878 ein allgemeines Einverständniß über dieselben zu Wege gebracht.

Das ottomanische Reich hat heute noch ohne Bulgarien mit 1,160 □Meilen und rund 1,860,000 Einwohnern 4,035 □Meilen mit 6,026,000 Einwohnern. Sein Schwergewicht ist nun in Asien, wo über 34,000 □Meilen mit 17,5 Millionen Einwohnern dazu gehören. Die afrikanischen, noch ausgedehnteren Besitzungen in Aegypten, Tripolis und Tunis sind thatsächlich fast unabhängig und besondere halb souveräne Länder mit 64,100 □Meilen und 20,5 Millionen Einwohnern.

Durch die Berliner Congreßacte wurden die früheren Vasallenstaten Rumänien und Serbien völlig von der Türkei getrennt und unabhängig erklärt, ein wesentlich selbständiges erbliches Fürstenthum Bulgarien geschaffen, unter einer christlichen Dynastie mit eigener Verfassung, Gesetzgebung, Verwaltung, aber noch tributpflichtig, sodann die Dobrutscha an Rußland und von Rußland im Umtausch gegen Bessarabien abgetreten, eine relativ autonome Provinz Ostrumelien mit einem christlichen Statthalter hergestellt, Bosnien und die Herzegowina an Oesterreich zum Besitz und zur Verwaltung überlassen, eine erhebliche Vergrößerung Griechenlands über Epirus und Thessalien in Aussicht genommen, so daß der unmittelbaren türkischen Verwaltung nur noch die Hauptstadt Konstantinopel mit ungefähr 600,000 Einwohnern zugehört, mit Rumelien und Makedonien und einigen Inseln. Denn auch Albanien strebt eine selbständige Statenbildung an. So ist bereits die Türkei in eine Anzahl besonderer Länder aufgelöst, mit einigermaßen nationalem Charakter. Wenn die europäischen Mächte, welche bereits über die Negation, daß Konstantinopel keiner einzelnen europäischen Großmacht zufallen dürfe, einig sind, sich über die weniger schwierige Frage verständigt haben werden, wie positiv für die wichtige Weltstadt zu sorgen sei, so wird sich eine Conföderation der sämmtlichen Balkan- und Donaustaten unschwer herstellen lassen und Europa wird endlich den Südosten wieder gewonnen haben und von da aus mit Asien in Verbindung treten können.

Das ottomanische Reich erkennt nun die Gleichberechtigung der Christen mit der herrschenden Rasse der Türken an, aber die Sitten des Reiches und der Bestand der Armee sind noch lange nicht mit diesem Princip in Harmonie.

Die Verfassung vom 23. December 1876 ist der constitutionellen Monarchie nachgebildet, aber da sie das heilige Gesetz des Scheri vorbehält, bloßer Schein und die Autorität des Sultans, der zugleich Kalife ist, unbegrenzt und übermächtig.

Das Heer beträgt im Frieden 130,000 Mann und kann im Kriege bis über eine halbe Million gebracht werden. Die Flotte zählt 135 Schiffe mit nahezu 700 Kanonen. Die Finanzen sind in

gänzlicher Zerrüttung und ohne europäische Hülfe nicht in Ordnung zu bringen.

Türkische Vasallen- und Schutzländer:

3. Bulgarien, siehe oben S. 469.

4. Aegypten, unter einem erblichen Khedive, mit 40,000 □ Meilen und 17,386,000 Einwohnern.

5. Tripolis mit 20,800 □ Meilen und über 1 Million Einwohnern.

6. Tunis mit 2,400 □ Meilen und über 2 Millionen Einwohnern.

Neue europäische Staten, die von der Türkenherrschaft befreit worden, sind:

7. das Königreich Griechenland. Die Griechen haben in den Zwanzigerjahren dieses Jahrhunderts ihre Unabhängigkeit von der Türkenherrschaft erstritten und anfangs 1830 einen Bayrisch-Wittelsbachischen König erhalten, dann nach der Revolution von 1862 unter der Einwirkung der europäischen Schutzmächte einen Prinzen aus dem Hause Schleswig-Holstein-Sonderburg-Glücksburg (dänische Königsfamilie) auf den Thron erhoben. Damals trat Großbrittanien die jonischen Inseln, über die es ein Protectorat geübt hatte, an Griechenland ab. Gegenwärtig (1880) wird demselben auch der Besitz von Epirus und theilweise von Thessalien (Janina inbegriffen) zuerkannt. Die Bevölkerung ist aus griechischen und slavischen Elementen stark gemischt. Die Religion ist griechisch-katholisch, aber die griechische Kirche nimmt auch dem Patriarchen in Constantinopel gegenüber eine selbständige Haltung an. Der Umfang des Landes beträgt 911,9 □ Meilen mit 1,5 Million Einwohnern, hat aber noch die Anlage und Neigung zum Wachsthum. Das Heer zählt 24,000 Mann, die Kriegsflotte hat 21, die Handelsflotte über 5000 Schiffe. Die Statsschulden betragen über 543 Millionen, die Ausgaben nach dem Budget von 1875 über 60 Millionen Drachmen, die Einnahmen nur 45,800 Millionen (1 Drachme = 0,73 Mark).

8. Rumänien. Die beiden älteren, an der Donau gelegenen Fürstenthümer Moldau und Wallachei waren christliche Vasallenstaten des Sultans mit weitgehender Autonomie; eine Zeit lang unter

russischer, seit 1856 unter europäischer Schutzhoheit. Im Jahre 1862 einigten sie sich zu dem Fürstenthum Rumänien und 1866 kam der Fürst Karl von Hohenzollern als Erbfürst auf den Thron. Die Verfassung ist constitutionel-monarchisch nach belgischem Muster, aber mit Uebergewicht der Bojaren, die schon früher ihre Hospodare gelegentlich beschränkt hatten. Die Unabhängigkeit des Landes wurde von Europa 1878 unter den Bedingungen anerkannt, daß Bessarabien gegen die Dobrutscha umgetauscht und auch den Nichtchristen (Juden) gleiches Recht mit den Christen zugestanden werde. Das Land hat einen Flächeninhalt von 2317 □Meilen und eine Bevölkerung von 5,376,000 Einwohnern, meist rumänischer (lateinischer) Sprache (altes Dacien) und griechisch-katholischer Religion.

9. Serbien. Die süd-slavischen Serben haben sich in unserm Jahrhunderte wieder von der Türkenherrschaft befreit, die seit fünf Jahrhunderten auf ihnen gelastet hatte, zuerst unter Kora Georg 1806/7, dann unter Milosch (1815), dessen Dynastie gegenwärtig regiert. Die völlige Unabhängigkeit des Landes mit 892 □Meilen und einer Bevölkerung von 1,750,000 Seelen wurde durch den Berliner Congreß 1878 gewährt. Religion durchweg griechisch-katholisch.

10. Montenegro. Das überaus tapfere kleine Bergvolk hatte sich niemals der Türkenherrschaft ergeben und ist nun ebenfalls als europäischer Stat anerkannt und vergrößert worden 1878. Früher wurde es von dem gewählten Vladika, der zugleich Bischof und Fürst war, regiert, nun von dem erblichen Oberknös. Das Land hat nun eine Verbindung mit dem Meere gewonnen, unter Oesterreichisch-Ungarischem Schutze seiner Schiffahrt. Der Flächeninhalt beträgt 171 □Meilen mit etwa 286,000 Seelen.

Zweites Capitel.

Die bedeutendsten außereuropäischen Staten.

§ 1. A. In Amerika.

Es hat in Amerika schon zu der Zeit, als die ersten europäischen Colonisten dahin gelangten, einheimische Staten gegeben, wie insbesondere die Reiche von Mexiko und Peru. Diese ältere Statenbildung, die wahrscheinlich von arischen Fürsten aus den indischen Küstenländern gegründet worden, ist durch die europäische Eroberung von Grund aus zerstört worden. Die heutigen amerikanischen Staten sind wesentlich das Werk der europäischen Einwanderer und ihrer Nachkommen. Um deßwillen sind sie den europäischen Staten näher verwandt, als die asiatischen oder afrikanischen Reiche.

1. Union der Vereinigten Staten von Amerika (Nordamerika).

Die Verfassungsgeschichte ist bereits im Theil I. § 7 besprochen. Es sind daher hier nur einige statistische Notizen hinzuzufügen.

Das Gebiet der Verein. Staten umfaßt 169,510 □Meilen mit 38,925,598 Einwohnern nach der Volkszählung von 1870, unter denen über 33,5 Millionen Weiße, nahezu 5 Millionen Farbige, 383,712 Indianer und 63,254 Chinesen. Die weiße Bevölkerung ist sehr gemischt. Die angelsächsische Nationalität aber be-

stimmt noch die Sprache, das Recht, die Religion und den politischen Charakter vorzugsweise. Die Union gewährt allen Religionen und Confessionen Gleichberechtigung und volle Cultusfreiheit; der Grundcharakter der Nation ist aber entschieden protestantisch. Mit den Angelsachsen näher verwandt sind die Deutschen, die in einigen Staten in größeren Massen beisammen sind. Weniger günstig wirkt das bedeutende irische Element, welches sich von dem katholischen Klerus führen läßt. Außerdem sind noch manche französische, schwedische, holländische und andere europäische Elemente von der neuen amerikanischen Nationalität aufgesogen und assimilirt worden. Charakteristisch ist für Amerika das starke Wachsthum der Bevölkerung sowohl durch die erhöhte Fruchtbarkeit der Familien, als durch die starke Einwanderung.

Das stehende, auf Werbung beruhende Heer beträgt 32,554 Mann, die nur den Beruf haben, die festen Plätze zu bewachen, die Räuber zu züchtigen und den Verkehr zu sichern. Von auswärtigen Feinden hat der Stat nichts zu fürchten und er mischt sich nicht in fremde Händel. Im Nothfall bietet er die zahlreichen Milizen auf, die dann freilich, wie der Bürgerkrieg von 1861 bis 1865 gezeigt hat, nur mit großen Opfern von Gut und Blut und nur langsam kriegstüchtig gemacht werden können. Die Kriegsmarine hatte am 1. Januar 1873 168 Schiffe mit 1341 Kanonen; gegenwärtig erheblich weniger. Die Handelsflotte zählte 29,848 Schiffe mit 4,150,033 Tonnen Gehalt. Sie hat sich seither wenig vermindert. Die Statsschulden der Union betragen, hauptsächlich in Folge des letzten Bürgerkrieges, noch die große Summe von über 2 Milliarden Dollars. Dazu kommen noch 353 Millionen Dollars Schulden der Länderstaten (1 Dollar = 4 Mark 21 Pf.).

2. Andere amerikanische Staten sind:

	□Ml.	Bevölkerung.
a) das Kaiserthum Brasilien, früher zu Portugal gehörig	154,657	10,000,000
b) die Republik Mexiko, früher spanische Provinz	35,825	9,173,052
c) die vereinigten Staten von Columbia, vormals Neu-Granada	13,602	2,774,000

	□Ml.	Bevölkerung.
d) Republik Peru	23,676	2,500,000
e) „ Bolivia	25,219	2,000,000
f) „ Chile	5,928	2,000,000
g) „ Argentina	37,784	1,812,500
h) „ Venezuela	18,968	1,400,000
i) „ Ecuador	11,683	1,300,000
k) „ Guatemala	1,918	1,194,000
l) „ Paraguay	2,667	1,000,000

m) sieben Republiken: San Salvador, Haiti, Nicaragua, Uruguay, Olanduras, Honduras, Costa Rica und San Domingo, jede mit einer Bevölkerung von weniger als 1 Million, aber über 100,000 Einwohnern.

§ 2. B. In Asien.

Die asiatische Statenwelt ist großen Theiles viel älter als die amerikanische, und sogar älter als die europäische Statenbildung. Der Norden von Asien (Sibirien mit über 220,000 □Meilen und über 3,3 Millionen Einwohnern), theilweise auch Mittelasien werden aber heute von Rußland und der Süden von Asien (Ostindien) von England beherrscht. Die beiden europäischen Großmächte sind gleichzeitig asiatische Mächte ersten Ranges. In noch höherem Grade ist das türkische Reich ein asiatischer Stat. Ueberdem üben die Niederlande eine weite Herrschaft aus über große Inseln in dem stillen Weltmeer. Der Einfluß und die Macht Europa's sind noch im Steigen begriffen mit Bezug auf die asiatische Welt.

Außerdem gibt es noch viele rein asiatische Staten. Die wichtigsten sind:

1. Das chinesische Reich in Ostasien, der Volkszahl nach das größte Reich der Erde. Es wird ohne die Nebenländer Mandschurei, Mongolei, Thian, Tübet, Korea und die Lieukhieu-Inseln mit zusammen 25 Millionen neuestens auf 404,5 Millionen geschätzt. Der Flächenraum beträgt im eigentlichen China 73,092 □Meilen, in den Nebenländern 113,794 □Meilen. Die gelbliche chinesische

Rasse ist der mongolischen nahe verwandt. Im Norden ist sie mehr als im Süden mit der tartarischen gemischt. Die chinesische Civilisation hat schon vor Jahrtausenden die Höhe erreicht, auf der sie heute noch ist. Die technischen Berufe werden mit Geschick und Fleiß geübt. Die Schulbildung ist in allen Classen verbreitet. Die chinesische Wissenschaft ist traditionel, ohne tiefere Forschung und Kritik, aber für die Bedürfnisse der Nation brauchbar und nützlich. Der Weg zu den öffentlichen Aemtern geht durch die Schule und die Prüfungen hindurch. Die Religion der herrschenden Beamten, der Mandarinen, ist die humane Statsphilosophie des Con-fu-tsü. Die Massen huldigen entweder dem Buddhismus (speculative Versenkung in das Nicht-seiende), oder der Taoismus (Vernunftreligion); aber die beiden Volksreligionen sind arg entstellt durch Aberglauben und Dämonenfurcht. Die Priester sind wenig geachtet, aber sie wissen ihre Heil- und Zaubermittel und ihre Gebete in Geldeswerth umzusetzen und die Verehrung für die Ahnen auszubeuten. Die Regierungsform ist die Patriarchie. Der Kaiser, der „Sohn des Himmels", herrscht mit unbeschränkter väterlicher Autorität. Recht und Moral sind noch gemischt. Es gibt keine Volksrechte, sondern nur eine Statsmoral. Die Strafrechtspflege hat den Charakter einer grausamen und willkürlichen Züchtigung. Die Todesstrafe wird für geringfügige Fehler oft angewendet; die Gefängnisse verhüllen eine raffinirte Quälerei. Selbst die Folter ist noch im Gebrauch. Das stehende Heer wird auf 300,000 Mann geschätzt, dem noch 800,000 Mann irregulärer Truppen beigefügt werden können. Aber es steht an Kriegstüchtigkeit weit hinter den europäischen Heeren zurück. China hatte sich früher ganz abgeschlossen von dem Verkehr mit Europa. Zuerst haben die Engländer (1842) die Wege eröffnet. Heute ist der Handelsverkehr sehr bedeutend mit England, Nordamerika, Deutschland und Frankreich.

2. Das japanesische Reich war noch länger als China abgeschlossen gegen die Fremden, und voraus gegen die Europäer und Amerikaner. Es gab nur eine kleine, gedrückte Colonie von niederländischen Kaufleuten, bei Nagasaki. Die Nordamerikaner eröffneten zuerst für Amerika und Europa Handelswege nach Japan. (1854).

Obwohl eine gewisse Aehnlichkeit der Japanesen mit den Chinesen nicht zu bestreiten ist und die chinesische Cultur auf Japan eingewirkt hat, so beweist doch die völlig verschiedene Sprache, daß die Japanesen eine andere Nation sind. Der preußische Capitain Werner hält sie im Gegensatz zu den mongolischen Chinesen für nahe verwandt mit den amerikanischen Indianern. Ihre Schrift und einen großen Theil ihrer Bildung haben sie von Korea her erhalten. Der japanesische Adel hat ein männliches Selbst- und Ehrgefühl, die unteren Classen dagegen sind demüthig und ergeben, eine passive Rasse.

Das ganze Reich besteht aus drei großen und vielen kleinen Inseln und hat einen Flächeninhalt von 7315 □Meilen. Die Einwohnerzahl wird auf 33 Millionen angegeben.

Bis auf die neueste Zeit war Japan, wie das deutsche Reich im Mittelalter, in viele fürstliche Länder zertheilt. Der Kaiser Mikado lebte in seiner Residenz Miako wie ein Gott verehrt und für sein Volk unsichtbar. Die Macht war bei den Landesfürsten den Daimios, unter denen der Taikun von Jeddo, ähnlich dem alten Herzoge der Franken in der fränkischen Monarchie, als Haupt des Adels und Stellvertreter des Mikado hervorragte. Anfangs verglichen die Europäer den Taikun mit dem Kaiser und den Mikado mit dem Papst; erst allmählich wurden sie ihres Irrthums gewahr. Inzwischen hat Japan eine große Revolution erlebt. Der Mikado schlug den Taikun, demüthigte die Fürsten und einte das Reich. Er brach mit den feudalen Formen des Mittelalters und führte ein modernes Beamtenthum ein.

Der Charakter des States ist, ähnlich wie in China, der einer väterlichen Sorge und Zucht. Die Japanesen gelten aber den Chinesen überlegen, wenn nicht an gelehrter Bildung, doch an politischem Geist und an Charakter. Das europäisch-amerikanische Vorbild findet hier ein rascheres Verständniß und Nachahmung. In religiöser Hinsicht sind die Japanesen weniger abergläubisch, als die Chinesen. Auch da bestehen verschiedene Religionen friedlich neben einander. Am verbreitetsten sind der Buddhismus und die heitere Sintoreligion. Die Priester haben wenig Autorität. Die Straßen sind reinlich, die Wohnungen nicht ohne Reiz und Behagen, die

Gärten voll Schmuck. Aber das ganze Leben ist doch einförmig und gleichmäßig, ähnlich wie in China. Handel und Schiffahrt sind bedeutend und im Aufschwung begriffen.

3. Das persische Reich, im Alterthum die größte Weltmacht, hat heute noch einen großen Umfang, von nahezu 30,000 □Meilen, aber mit nur 5 Millionen Einwohnern und von geringer Macht. Der weitgrößte Theil der Bevölkerung bekennt die mohammedanische Religion, aber nach der Lehre der Schiiten, welche von den sunniitischen Moslim als häretisch betrachtet wird. Die Regierungsform ist eine orientalische Despotie eines Schahs, der noch den überlieferten hochmüthigen Titel führt: „König der Könige".

§ 3. C. Afrika. D. Australien und Polynesien.

Die afrikanische Statenbildung hat in alter Zeit nur in dem Nilthal Aegypten und später in den Küstenländern des mittelländischen Meeres eine höhere Civilisation hervorgebracht. Diese Länder sind heute noch großen Theiles unter türkischer Hoheit, wenn gleich in Aegypten (siehe oben Cap. 1 § 4) die Anlage zu einem selbständigen State deutlich wahrzunehmen ist. Das Algierische Gebiet von 12,150 □Meilen mit nahezu 2,5 Millionen Einwohnern gehört bereits zu Frankreich. Tunis und Tripolis sind nur scheinbar dem Ottomannischen Reiche unterworfen. Andere europäische Staten, vorzüglich die Engländer und Portugiesen, besitzen andere Küstenländer an den großen Weltmeeren, die Afrika umfangen. Das Innere des Welttheiles wird nur allmählich bekannt. Die einheimische schwarze Negerbevölkerung hat es aber nirgends während der Jahrtausende ihres Daseins zu selbständigem und rechtlich geordnetem Statswesen gebracht. Diese Rasse wird überall von ihren sinnlichen und meist grausamen Despoten wie eine Heerde Sclaven willkürlich beherrscht. Wo der Islam als Religion eindrang, da wurden die Zustände einigermaßen menschlicher.

Als besondere afrikanische Staten sind zu erwähnen:

1. Das Kaiserthum Marokko, im Nordwesten des Continents gelegen zwischen dem Atlasgebirge und dem mittelländischen Meere. Der Umfang des Reiches wird auf 12,210 □Meilen geschätzt. Die

Angaben über die Volkszahl schwanken zwischen 2,75 Millionen bis 14,5 Millionen. Behm schätzt sie zu 6 Millionen. Die Religion des Volkes ist mohammedanisch, mit ausgeprägtem Fanatismus. Das Land wird von einem Sultan despotisch regiert.

2. Abessinien, ein uraltes, von äthiopischen Stämmen bewohntes Reich von 7450 □Meilen mit ungefähr 3 Millionen Bewohnern. Die Religion der Bevölkerung ist großen Theiles christlich. Die Despotie der Könige wird bald ermäßigt, bald gereizt durch die Eigenwilligkeit der Stämme.

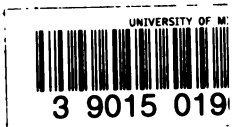
3. Die mohammedanischen Länder des mittleren Sudan, unter denen

Sokoto	mit	7960	□Meilen	und	12	Mill.	Einw.,
Gando	„	3880	„	„	5,8	„	„
Darfur	„	5000	„	„	5	„	„
Wadai	„	4730	„	„	5	„	„ und
Bornu	„	2430	„	„	5	„	„

die bedeutendsten sind.

4. In Südafrika herrscht voraus die englische Macht, vom Cap her sich ausbreitend. Die selbständigen Kaffernländer und die schwachen Bauernrepubliken Transvaal und Oranje können der englischen Uebermacht nicht widerstehen. Die Cap-Colonie hat beinahe 500,000 Einwohner.

5. In Australien und Polynesien, die zusammen nicht völlig 5 Millionen Einwohner haben, gibt es wohl einige kleine einheimische Staten, aber sie sind alle ohnmächtig gegenüber der englischen Weltmacht, die sich in Australien weit und breit zum Herrn und durch ihre Colonien, ihren Handel und ihre Cultur die schwachen und rohen Massen der Urbevölkerung sich dienstbar gemacht hat.



Filmed by Preservation 1991